97-84204-23

Quaatz, R.

Die reichseisenbahnen

Berlin

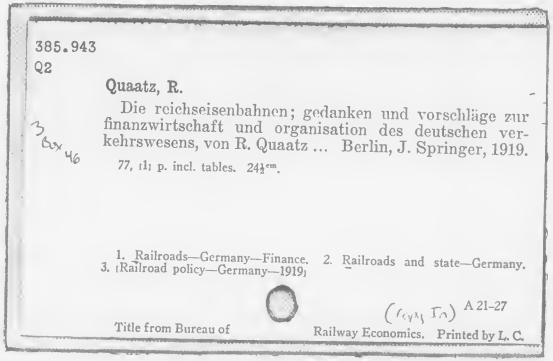
1919

97-84204-23
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD



385.943
Q2
Quaatz, R.
Die reichseisenbahnen; gedanken und vorschläge zur finanzwirtschaft und organisation des deutschen verkehrswesens, von R. Quaatz ... Berlin, J. Springer, 1919.
3 Ex 46
77, [1] p. incl. tables. 24½cm.
1. Railroads—Germany—Finance. 2. Railroads and state—Germany. 3. [Railroad policy—Germany—1919]
(reyn TA) A 21-27
Title from Bureau of Railway Economics. Printed by L. C.

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 12:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 10-1-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 28215

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

T 46

Die Reichseisenbahnen

Gedanken und Vorschläge zur Finanzwirtschaft und Organisation des deutschen Verkehrswesens

Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Universität Köln.

Vorgelegt von Regierungsrat Quaatz in Köln.

Verlagsbuchhandlung Julius Springer in Berlin
1920.

Gutachter:

Der Rektor Geh. Regierungsrat Professor Dr. Eckert.
Der Dekan Geh. Regierungsrat Professor Dr. Thieß.

Vorbemerkung.

Die nachstehenden Gedanken wollen nichts Fertiges bringen und können nichts Fertiges bringen. Sie sind Anregungen, die in einer Zeit vielleicht nicht ohne Wert sind, in der alles zu Entschlüssen drängt.

Soweit im dritten Kapitel praktische Vorschläge für die Gliederung der Betriebsverwaltung der Reichsbahnen vorgelegt werden, sind sie das Ergebnis von Gedanken, die in einem engeren Kreise von Fachgenossen zum Gegenstand gründlicher Prüfung gemacht worden sind. Insoweit sind sie also das Ergebnis dieser gemeinschaftlichen Arbeit. Selbstverständlich stimmten die Anschauungen in den Einzelheiten nicht immer überein. Das gilt besonders von der Organisation der Lokalstellen. In den Grundgedanken aber waren wir einig. Leider war es nicht möglich, die hier erörterten Gedanken auch auf dem Gebiete des Staatsrechts, der Finanzwirtschaft, der Gehalts- und Lohnpolitik und des Kleinbahnwesens im sachverständigen Kreise eingehend zu behandeln, wenn sie noch rechtzeitig der Öffentlichkeit unterbreitet werden sollten.

Folgende Herren waren es besonders, die mir ihren Rat und Beistand liehen:

Regierungsrat Brewer in Essen,
Rechnungsrat Friedrich in Köln,
Regierungs- und Baurat Grunzke in Essen,
Oberbaurat Gutbrod in Köln,
Regierungsrat Köster in Köln,
Eisenbahnobersekretär Meißner in Köln,
Regierungsbaumeister Mentzel in M.-Gladbach,
Rechnungsrat Musseleck, Bureauvorstand in Köln,
Oberbaurat Pusch in Essen-Ruhr,
Regierungs- und Baurat Rosenfeld in Elberfeld,
Regierungs- und Baurat Student in Köln,
Oberbaurat Weinnoldt in Essen-Ruhr.

Ihnen auch an dieser Stelle zu danken, ist eine gern erfüllte Pflicht.

Köln, im Mai 1919. **R. Quaatz.**

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE

Gutachter:

Der Rektor Geh. Regierungsrat Professor Dr. Eckert.
Der Dekan Geh. Regierungsrat Professor Dr. Thieß.

Vorbemerkung.

Die nachstehenden Gedanken wollen nichts Fertiges bringen und können nichts Fertiges bringen. Sie sind Anregungen, die in einer Zeit vielleicht nicht ohne Wert sind, in der alles zu Entschlüssen drängt.

Soweit im dritten Kapitel praktische Vorschläge für die Gliederung der Betriebsverwaltung der Reichsbahnen vorgelegt werden, sind sie das Ergebnis von Gedanken, die in einem engeren Kreise von Fachgenossen zum Gegenstand gründlicher Prüfung gemacht worden sind. Insoweit sind sie also das Ergebnis dieser gemeinschaftlichen Arbeit. Selbstverständlich stimmten die Anschauungen in den Einzelheiten nicht immer überein. Das gilt besonders von der Organisation der Lokalstellen. In den Grundgedanken aber waren wir einig. Leider war es nicht möglich, die hier erörterten Gedanken auch auf dem Gebiete des Staatsrechts, der Finanzwirtschaft, der Gehalts- und Lohnpolitik und des Kleinbahnwesens im sachverständigen Kreise eingehend zu behandeln, wenn sie noch rechtzeitig der Öffentlichkeit unterbreitet werden sollten.

Folgende Herren waren es besonders, die mir ihren Rat und Beistand liehen:

Regierungsrat Brewer in Essen,
Rechnungsrat Friedrich in Köln,
Regierungs- und Baurat Grunzke in Essen,
Oberbaurat Gutbrod in Köln,
Regierungsrat Köster in Köln,
Eisenbahnobersekretär Meißner in Köln,
Regierungsbaumeister Mentzel in M.-Gladbach,
Rechnungsrat Musseleck, Bureauvorstand in Köln,
Oberbaurat Pusch in Essen-Ruhr,
Regierungs- und Baurat Rosenfeld in Elberfeld,
Regierungs- und Baurat Student in Köln,
Oberbaurat Weinnoldt in Essen-Ruhr.

Ihnen auch an dieser Stelle zu danken, ist eine gern erfüllte Pflicht.

Köln, im Mai 1919. **R. Quaatz.**

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Vorbemerkung 3

I. Die Auseinandersetzung zwischen Reich und Bundesstaaten 9

Bedeutung des Wiederaufbaues unseres Verkehrswesens. Der Reichsbahngedanke S. 9. — Politische Widerstände S. 10. — Bedeutung der Eisenbahnen für den preußischen Haushalt S. 11. — Schwierigkeit der Auseinandersetzung S. 12. — Neueste Wendung. Der finanzielle Absturz S. 13. — Die Zukunft S. 15. — Wege zur Lösung S. 15. — Gemeinschaftsform S. 15. — Erfahrungen in Hessen S. 16. — Erwerb zu vollem Eigentum S. 18. — Vertretung örtlicher Bedürfnisse und Eigentümlichkeiten S. 18. — Das preußische Kleinbahnwesen und seine Reform S. 18. — Grundlagen der finanziellen Auseinandersetzung S. 19. — Der Ertragswert S. 19. — Der Buchwert S. 21. — System der Verlustentschädigung S. 22. — Die deutsch-österreichischen Eisenbahnen S. 23. — Der Verfassungsentwurf S. 23. — Dringlichkeit der Übernahme der deutschen Eisenbahnen durch das Reich S. 24. — Schwierigkeit der geschäftlichen Lage der Reichsregierung S. 24. — Einstweilige Übernahme der Verwaltung durch das Reich zu treuen Händen S. 25.

II. Die Reichseisenbahngesellschaft 27

Grundlinien des Aufbaues S. 27. — Das preußische System. Einordnung der preußischen Eisenbahnen in den Staatshaushalt S. 27. — Rückblick auf die preußische Finanzgeschichte S. 28. — Der Bruttoetat in Preußen S. 29. — Die Verquickung von Eisenbahnhaushalt und Staatshaushalt, ein Konstruktionsfehler der Eisenbahnwirtschaft S. 29. — Die Konjunkturschwankungen S. 30. — Rücklagepolitik. Das Eisenbahn-Extraordinarium. Ausgleichsfonds S. 31. — Zu weit gehende Zentralisation der Betriebsverwaltung in Preußen S. 33. — Grundsatz der Selbstverwaltung. Vergleiche mit Italien und der Schweiz. S. 34. — Die Reichseisenbahngesellschaft S. 35. — Organisation der

Seite

Reichseisenbahngesellschaft, Reichsaufsicht, Verwaltungsrat, Direktorium, Rechnungskammer, Reichseisenbahnrat S. 36. — Unklarheiten des Entwurfs zur Reichsverfassung, Notwendigkeit der Einheitlichkeit einerseits, Dezentralisation und Beweglichkeit anderseits S. 39.

III. Organisation der Betriebsverwaltung 40

Direktions- und Generaldirektionssystem. Mängel des heutigen preußischen Systems S. 40. — Innere Einheit von Verkehr und Betrieb. Einschnürung des Verkehrs durch politische und Verwaltungsgrenzen. Wirtschaftszentren auch Verkehrszentren. Kontinuität des Eisenbahnbetriebes S. 41. — Wirtschaftskonjunkturen und Verkehrsschwankungen. Verkehrsstockungen S. 43. — Aufgaben der Betriebsleitung. Ihre Erfüllung in der Wirklichkeit S. 44. — Vorschläge: Generaldirektionen für je ein Wirtschaftsgebiet S. 45. — Zuständigkeit der Generaldirektionen: Personalhaushalt. Finanz- und Wirtschaftswesen. Tarifwesen und Einnahmekontrolle. Betriebsleitung. Werkstätten-, Beschaffungs- und Versuchswesen S. 46. — Landeseisenbahnräte und ihre Zuständigkeit S. 49. — Beteiligung der Angestellten an der Verwaltung S. 49. — Die Betriebsdirektionen und ihre Stellung S. 50. — Die Neubauverwaltung S. 51. — Beseitigung des Zentralamts S. 51. — Einrichtung der äußeren Dienststellen. Hebung ihrer Stellung. Beseitigung der Zwischeninstanzen (Betriebs-, Verkehrs-, Maschinen- usw. Ämter) S. 52. — Zersplitterung durch Zusammenfassung zu beseitigen. Bahnämter als Gesamtdienststelle. Übersicht der Neugliederung S. 54. — Innerer Dienst. Die „Oberbeamten". Zerschlagung der großen Bureaus. S. 58. — Seelische Wirkung organisatorischer Mängel S. 59. — Gehalts- und Lohnpolitik. Gewinnbeteiligung der leitenden Beamten. System der korporativen Beteiligung der Angestellten. Anpassung der Gehälter an die Preisentwicklung. Selbstverwaltung im Gehalts- und Lohnwesen S. 61.

IV. Das Kleinbahnwesen 64

Reichsbahnen und Lokalbahnen S. 64. — Lokalverkehr in Preußen. Nebenbahnen. Kleinbahnen. Nebenbahnähnliche Kleinbahnen. Straßenbahnen. Privatanschlußbahnen S. 64. — Übernahme der preußischen Nebenbahnen durch das Reich S. 65. — Reform des preußischen Kleinbahnwesens. Zersplitterung der Kleinbahnen in Preußen S. 65. — Vorteile eines Zusammenschlusses. Entwicklungsmöglichkeiten. S. 66. — Das belgische Kleinbahnwesen S. 68. — Bestrebungen in Rheinland-Westfalen S. 69 — Vorschläge für die Neuordnung des preußischen Kleinbahnwesens. Hauptgesellschaften für jedes Wirtschaftsgebiet. Die Teilhaber. Monopolrechte.

Seite

Betriebsgesellschaften und ihr Verhältnis zur Hauptgesellschaft S. 70. — Verfassung der Hauptgesellschaft. Aufsichtsrecht des Staates S. 71.

Anlagen.

Anlage I. Übersicht über die finanziellen Ergebnisse der preußischen Staatseisenbahnen vom Etatsjahre 1900 ab 73

„ II. Vermögensrechnung der preußischen Staatseisenbahnen am Ende des Rechnungsjahres 1917 74

„ III. Bildliche Darstellung der Gliederung der Betriebsverwaltungen 75

„ IV. Verteilung der Haupt- und Kleinbahnen auf die preußischen Provinzen 76

„ V. Nebenbahnähnliche Kleinbahnen und Straßenbahnen in Preußen im Jahre 1915 77

I. Die Auseinandersetzung zwischen Reich und Bundesstaaten.

Unsere innere Politik wird in Zukunft vorwiegend wirtschaftlich bestimmt sein. Der wirtschaftliche Wiederaufbau steht in der vordersten Reihe aller Aufgaben. Vorbedingung für den Wiederaufbau unseres Wirtschaftslebens aber ist der **Wiederaufbau unseres Verkehrswesens.** Gelingt es nicht, das Verkehrswesen, namentlich unseren Eisenbahnbetrieb, wieder in vollen Gang zu bringen, so werden alle Versuche, uns wirtschaftlich wieder aufzurichten, scheitern.

Die Größe dieser Aufgabe kann ein Nichtfachmann kaum vollkommen würdigen. Unser Eisenbahnwesen ist wirtschaftlich so gut wie ruiniert, der Betrieb ist aus äußeren und inneren Ursachen in Unordnung gestürzt, der mechanische Apparat heruntergewirtschaftet. Schlimmer als alles das aber ist, daß uns von unserem reichen Fuhrpark nur die weniger wertvollen Teile, und diese meist in einem traurigen Zustande, übriggeblieben sind.

Eine Aufgabe von dieser Größe und dieser Schwierigkeit läßt sich nur lösen, wenn die Zersplitterung unseres Eisenbahnsystems, ein Überbleibsel unserer politischen Zersplitterung, beseitigt wird. Dazu drängen schon die finanziellen Aufwendungen, die erforderlich sein werden. Den Kräfteverbrauch, den die Vielköpfigkeit der deutschen Eisenbahnverwaltung und die einander gegenüberstehenden eisenbahnwirtschaftlichen und eisenbahnpolitischen Interessen, sowie die damit notwendigerweise verbundenen Reibungen in Verwaltung und Betrieb mit sich brachten, diesen Kräfteverbrauch konnte sich ein reiches und mächtiges Deutschland allenfalls leisten — das Deutschland, wie es aus dem Kriege hervorgeht, kann das nicht. Auch die Stellung, die Deutschland und das deutsche Verkehrswesen dem Auslande gegenüber einnehmen wird, fordert unbedingte Einheit. Je schwächer unsere Stellung ist, um so geschlossener muß sie sein.. An dieser Geschlossenheit aber mangelt es noch, trotz der Tarifgemeinschaft, zu der sich die deutschen Eisenbahnen vereinigt haben. Abgesehen von allem anderen, leiden derartige Einungen daran, daß sie eine Verständigung von Fall zu Fall über das nach außen zu Vertretende und nachher Auseinandersetzungen über die finanziellen Folgen, den „innerdeutschen Ausgleich", erfordern. Diese

Verständigungen und Auseinandersetzungen haben schon vor dem Zusammenbruch mitunter Jahre erfordert und nicht immer zur Stärkung der bundesfreundlichen Gesinnung beigetragen. Wie wird das künftig werden, wenn jetzt schon mancher Einzelstaat in der Betonung seiner Eigenart und Selbständigkeit dem Auslande gegenüber sich nicht genug tun kann? Alles das empfindet das deutsche Volk, wenn auch ohne Kenntnis der Sachlage im einzelnen, durchaus richtig. Die erste Forderung also für einen Wiederaufbau unseres Verkehrswesens muß die Vereinigung aller Staatseisenbahnen in der Hand des Reiches sein.

Der Gedanke, daß die Eisenbahnen dem Reiche gebühren, ist so alt wie das Reich selbst. Schon wenige Jahre nach der Reichsgründung unternahm es Bismarck, ihn in die Tat umzusetzen.

In seinem Votum als Präsident des Staatsministeriums vom 8. Januar 1876*), einem wichtigen Dokument der Bismarckschen Eisenbahnpolitik, heißt es:

„Seit der Errichtung des Reichs bilden die Eisenbahnen — von Lokallinien abgesehen — Reichs-, nicht Partikularstraßen. Derselbe Gedanke, welcher die frühere Zersplitterung der Post in zahlreiche Territorial- und Thurn und Taxissche Posten als mit den Ansprüchen des Verkehrs unvereinbar erscheinen ließ, findet aus stärkeren Gründen seine Anwendung auf den viel größeren Anteil des nationalen Binnenverkehrs, welcher den Eisenbahnen zufällt."

und weiter:

„Die Reichsverfassung will somit, der nationalen Idee wie den Bedürfnissen des Verkehrs und der Landesverteidigung entsprechend, ein einheitlich geordnetes Eisenbahnsystem, die Erhebung der Eisenbahn zu einer wahrhaft nationalen Verkehrsanstalt."

Dieser große Gedanke, dem Reiche eines der wichtigsten wirtschaftlichen und politischen Machtmittel in die Hand zu geben, scheiterte bekanntlich. **Politische Schwierigkeiten** waren es im wesentlichen, die damals und dann auch in der Folge der Vereinigung aller deutschen Eisenbahnen entgegenstanden.

Zunächst war es der mittelstaatliche Partikularismus, der auch von Bismarck nicht zu überwinden war**). Rücksichten

*) Poschinger, Aktenstücke I S. 204 ff. A. v. d. Leyen, Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck, S. 191 ff.

**) Einer der eifrigsten Gegner Bismarck's in diesem Punkte, war der württembergische Minister von Mittnach, also gerade ein Vertreter des Landes, daß in neuerer Zeit sich dem Reichsbahngedanken am geneigtesten gezeigt hat.

auf die Hoheitsrechte der einzelnen Bundesstaaten, früher wohl auch Rücksichten dynastischer Natur, sind die schwersten Hemmnisse für einen vollen Sieg des nationalen Gedankens im deutschen Verkehrswesen gewesen.

Ähnliche Rücksichten bestanden in Preußen, aber den preußischen Partikularismus konnte Bismarcks starke Hand überwinden. Er setzte es durch, daß Preußen seine Eisenbahnen dem Reich zu Eigentum anbot und bezüglich der Entschädigung alle Forderungen aufgab, welche nach dem Bismarckschen Ausdruck*) eine Bereicherung des Staates auf Kosten des Reiches eingeschlossen hätte, und sich vielmehr mit einer angemessenen Entschädigung zufrieden erklärte.

Als die Organe des Reiches versagten, führte Preußen die Ordnung seines Eisenbahnwesens selbständig, insbesondere durch umfassende Erweiterung seines Eisenbahnbesitzes**), durch.

Der Plan eines wirklich einheitlichen deutschen Eisenbahnnetzes schien für immer gescheitert, um so mehr, als auch die übrigen deutschen Staatsbahnnetze sich immer mehr in sich festigten. Freilich war man seitens der Bundesregierungen ständig bemüht, allmählich größere Einheitlichkeit im deutschen Eisenbahnwesen herzustellen***). Aber all das auf diesem Gebiet Erreichte blieb Stückwerk und mußte Stückwerk bleiben, solange die Staatseisenbahnen jedes Landes Glieder des einzelstaatlichen Organismus und des einzelstaatlichen Haushalts blieben.

Das aber blieben sie nicht nur, sondern wurden es in steigendem Maße. Je größere Bedeutung aber die Eisenbahnen, namentlich im Haushalt des Einzelstaates, gewannen, desto größer mußte der Widerstand des einzelstaatlichen Partikularismus gegen den Reichsbahngedanken werden. Dies zu erläutern genügt vielleicht ein Hinweis auf die außerordentliche Bedeutung der Eisenbahnen für den preußischen Staatshaushalt:

In Preußen bestand und besteht eine enge sachliche und formale Verkoppelung der Eisenbahnwirtschaft mit der Staatswirtschaft, Einnahmen und Ausgaben der Staatseisenbahnen verschwinden in den allgemeinen Staatseinnahmen und -ausgaben, von denen die Eisenbahnposten im Staatshaushalt weit mehr als die Hälfte ausmachen. Materiell konnte der Finanzminister nicht ohne die reichen Überschüsse der Eisenbahnen auskommen, wenn er nicht zu namhaften Steuererhöhungen greifen wollte.

*) Votum des Fürsten Bismarck als Präsident des Staatsministeriums vom 9. März 1876. Poschinger, Aktenstücke S. 216.

**) Immediatbericht des Reichskanzlers Fürst Bismarck vom 9. Mai 1876, v. d. Leyen S. 121 ff.

***) Eine Zusammenstellung hierüber findet sich in der kleinen Arbeit des Verfassers „Der nationale Gedanke und die Eisenbahnen", Berlin 1911 bei Georg Stilke.

Es ist klar, daß die Herauslösung der Eisenbahnen aus dem preußischen Staatshaushalt unter diesen Umständen einer tiefgreifenden Operation gleichkommt, der man sich nur aus Gründen des nationalen Gemeinwohls unterwerfen wird. Solche Gründe liegen aber nur vor, wenn dies Opfer dazu beiträgt, nun endlich ein wirklich einheitliches deutsches Verkehrsnetz zu schaffen.

Für die Mehrzahl der übrigen Staaten bedeutet die Abgabe der Eisenbahnen an das Reich wohl ein politisches, nicht aber ein finanzielles Opfer. Nachstehende Übersicht zeigt die Verzinsung des Anlagekapitals durch die Betriebsüberschüsse in Preußen, Sachsen und den süddeutschen Staaten:

Eisenbahnrente der größeren deutschen Staatseisenbahnen.

Im Jahre	In Hessen	In Bayern	In Sachsen	In Württemberg	In Baden	In Preußen
	mit Pensionen	ohne Pensionen	mit Pensionen	mit einem Zuschuß zur Pensionskasse	mit Pensionen	mit Pensionen
1900	4,11	3,38	3,87	2,91	3,27	6,87
1901	3,60	2,57	3,18	2,60	2,51	6,11
1902	3,65	3,19	3,86	2,83	2,36	6,22
1903	4,07	3,30	4,55	3,22	3,63	6,77
1904	4,09	3,25	4,80	3,23	4,16	6,80
1905	4,32	3,58	4,84	3,34	3,82	7,13
1906	4,32	3,71	5,39	3,37	4,18	7,06
1907	3,74	3,58	5,09	2,37	3,90	6,10
1908	2,89	3,30	3,87	2,36	1,87	4,78
1909	3,93*)	3,22	3,99	3,06	3,03	5,96
1910	4,43*)	4,68	4,75	3,53	3,69	6,49
1911	4,97*)	5,19	5,68	3,43	4,17	7,22
1912	5,07*)	4,45	4,65	3,38	4,09	7,19
1913	4,64*)	4,22	4,60	3,04	4,09	6,41

Während in manchen Bundesstaaten mit Eisenbahnbesitz die Erträge der Staatsbahnen nicht hinreichten, um die Aufwendungen für Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschulden zu decken, konnte die preußische Staatsbahnverwaltung eine reichliche Verzinsung erzielen. Sie konnte nach Anlage I zur allgemeinen Staatskasse von 1900 bis 1913 2547,5 Millionen ℳ abführen und daneben für Eisenbahnzwecke sehr erhebliche Summen an außerordentlichen Ausgaben leisten, die andernfalls als nachträgliche Kapitalaufwendungen aus Anleihen zu decken gewesen wären. Diese Summen stellten sonach, kaufmännisch gesprochen, Abschreibungen dar*) und konnten demgemäß auch in der Bilanz der preußischen Staatseisenbahnen (Anlage II) erscheinen. Nach der Bilanz vom Jahre 1913 hatten die preußischen Staatsbahnen von einem Gesamtanlagekapital von etwa 12¼ Milliarden ℳ nicht weniger als etwa 4,6 Milliarden ℳ, also mehr als ein Drittel, abgeschrieben.

*) Ermittelt auf Grund der „Geschäftlichen Nachrichten der Preußisch-Hessischen Staatsbahnen".

Übernahm das Reich also die Eisenbahnen mit Aktiven und Passiven, so nahm es einigen Bundesstaaten eine finanzielle Last ab, während Preußen eine der besten Überschußverwaltungen verloren hätte. Auch ist nicht ohne Schwierigkeit festzustellen, welche Staatsschuldenbeträge in den Einzelstaaten als Eisenbahnschulden anzusehen sind. Übernahm aber das Reich etwa die Eisenbahnen ohne die Schulden, so wurde die Lösung der Frage hierdurch keineswegs einfacher: Wenn das Reich nämlich die Einzelstaaten für ihre Eisenbahnen nach deren Ertragswert abfand, so mußten einzelne Bundesstaaten auf einem nicht unerheblichen Betrage ungedeckter Eisenbahnschulden sitzen bleiben. Dies zusammengehalten mit der Tatsache, daß sie gleichzeitig ihre Eisenbahnhoheit verloren, konnte natürlich nicht dazu beitragen, in diesen Bundesstaaten die Übertragung der Eisenbahnen auf das Reich populär zu machen.

In allen diesen Punkten sind die Verhältnisse jetzt andere, wenn auch die Schwierigkeiten nicht behoben, sondern nur verändert sind.

Der einzelstaatliche Partikularismus ist keineswegs tot, scheinbar fast lebendiger als im alten Reich. Indessen sind nationalpolitische Erörterungen nicht Aufgabe dieser Zeilen. Genug, wenn hier Wunsch und Hoffnung Ausdruck finden, daß der nationale Gedanke und der nationale Wille auch auf diesem Gebiete eine Erneuerung erfahren wird.

Zu den bereits angedeuteten sachlichen Schwierigkeiten der Auseinandersetzung ist aber eine neue Tatsache hinzugetreten, die eine Würdigung fordert: Das ist der Rückgang der Eisenbahnerträge. Das Verhältnis der Eisenbahnwirtschaft zum Staatshaushalt hat damit in allen Eisenbahnstaaten eine gründliche Wendung zum Schlimmen erfahren. Auch in Preußen. Das Rechnungsjahr 1918 schließt für die preußischen Staatsbahnen mit einem Milliardendefizit. Auf die Gründe dieses finanziellen Niedergangs bei einem der bestfundierten Unternehmen der Welt, auf die Frage, ob diese Katastrophe vorauszusehen und bei richtiger Ausnutzung der allgemeinen Lage in Volkswirtschaft und Staatswirtschaft abzuwenden war — auf alle diese Fragen gehe ich nicht ein; denn

*) Vgl. die eingehende Erörterung hierüber im „Archiv für Eisenbahnwesen" 1910 S. 1143 (Heft 5).

jetzt gilt es, nicht Schuldfragen zu erörtern, sondern auf Grund gegebener Tatsachen einer dunklen Zukunft tatenbereit entgegenzugehen.

Da ist es nun klar, daß sich die Unterlagen für die finanzielle Auseinandersetzung bei Übernahme der Eisenbahnen auf das Reich verschoben haben. Auf irgendwie erhebliche Reinerträge kann das Reich in naher Zukunft aus keinem der zu übernehmenden Eisenbahnnetze rechnen. Vielmehr ist die erste Aufgabe, vor der das deutsche Verkehrswesen steht, eine durchgreifende Sanierung seiner Eisenbahnen.

Die Tarifpolitik der deutschen Eisenbahnen ist der überaus raschen Geldentwertung, dem damit verbundenen Sinken des wirklichen Wertes der Einnahmen und dem rasend schnellen Steigen aller Ausgaben nicht gefolgt. Die Folge war ein **finanzieller Absturz.** Die Betriebsrechnungen schließen mit gewaltigen Fehlbeträgen ab, die in Preußen Milliardenwerte erreichen. Hierzu kommen in der Vermögensrechnung außerordentliche Kriegsverluste der deutschen Eisenbahnen, namentlich die Abgabe der besten Teile des Fuhrparks an die Feinde. Das alles fordert umfassende nachträgliche Kapitalaufwendungen. Diese Kapitalaufwendungen sind natürlich in gleichem Maße, ja voraussichtlich in höherem Maße notwendig, wenn die Eisenbahnen nicht in das Eigentum des Reiches übergehen würden. Sie erschweren aber die Auseinandersetzung insofern, als der gesunkene Geldwert hier ganz erhebliche Verschiebungen gebracht hat. Bauten und Beschaffungen sind jetzt gegenüber der Vorkriegszeit um ein Vielfaches teurer. Diese Erhöhung der Anlagewerte wird durch die Einnahmen auch nach der zum 1. April angekündigten Tariferhöhung nicht wettgemacht. Der Ertragswert der nach dem Kriege vorgenommenen Bauten und Beschaffungen ist damit erheblich herabgedrückt. Er wird zum Ertragswert der alten Anlagen usw. in einem ähnlichen Verhältnis stehen, wie der Ertragswert eines jetzt zu bauenden Hauses zum Ertragswerte eines Hauses aus Vorkriegszeiten.

Ein Teil dieses neuen Materials, das zur Wiederherstellung der Eisenbahnen erforderlich ist, wird allerdings zu Lasten des Reiches als verlorener Zuschuß gebucht werden können. Das ist zunächst unzweifelhaft bezüglich der Kosten für die Wiederauffüllung des Fuhrparks, soweit er durch die Abgabe von 5000 Maschinen und etwa 170 000 Wagen an die Alliierten eine Einbuße im Geldwerte von Milliarden erfahren hat. Das würde aber auch auszudehnen sein auf die Verluste am Fuhrpark, die im übrigen durch Kriegsereignisse entstanden sind. Alle Aufwendungen für Wiederherstellung des Fuhrparks könnte also das Reich den Eisenbahnen als Kriegsverlust ersetzen. Schwieriger liegt es bezüglich der Wiederherstellung und Erneuerung der Bahnanlagen. Hier lassen sich unmittelbare Kriegsschäden selten genau feststellen. Im übrigen aber werden sich diese wie alle sonstigen Sanierungsaufwendungen wohl einigermaßen gleichmäßig auf die Eisenbahnnetze verteilen, Verschiebungen im Ertragswert also kaum herbeiführen.

Wie die **Zukunft** der Finanzwirtschaft der Eisenbahnen sich gestalten wird, hängt in erster Reihe von unserer politischen und wirtschaftlichen Zukunft überhaupt ab. Unsere Stellung auf dem Weltmarkt, die Entwicklung von Gewerbe, Landwirtschaft und Handel im Inland, Arbeitsmarkt und Lohnpolitik, Stand und Kaufkraft unserer Währung, kurz alle in unserem Wirtschaftsleben gestaltend tätigen Kräfte finden in dem Eisenbahnhaushalt, auf der Einnahme- wie auf der Ausgabeseite, ihr getreues Spiegelbild. Ist doch die Eisenbahnwirtschaft ein Mikrokosmus der Volkswirtschaft. Solange jene allgemeinen Kräfte und ihre Entwicklung in der Zukunft noch im Dunkel gehüllt sind, wäre es also vermessen, etwas über die Zukunft der deutschen Eisenbahnfinanzen voraussagen zu wollen.

Zwei Punkte aber seien hier erwähnt, die auch im günstigsten Falle die Eisenbahnfinanzwirtschaft hindern werden, einer Erholung der Volkswirtschaft, einer etwa wieder aufstrebenden Konjunktur zu folgen: Das ist eine doppelte Bindung: auf der Ausgabeseite der Löhne an politische Rücksichten, auf der Einnahmeseite der Tarifpolitik an die geographischen Verhältnisse, unter denen die deutsche Volkswirtschaft arbeitet:

Je demokratischer unser staatliches Leben wird, desto größer werden die Rücksichten werden, die auf die Wünsche und Forderungen der Angestelltenmassen der Staatsbahnen zu rechnen sind. Auf der anderen Seite ist unsere Lage zum Weltmarkt, unsere Arbeitsteilung im Inland und die Verteilung der Standorte unserer Gewerbe der Art, daß sie einer Tariferhöhung gewisse Grenzen ziehen, wenn wir wettbewerbsfähig bleiben sollen. Man darf sagen, daß in Deutschland billige Erzeugung bei hohen Eisenbahntarifen nicht möglich ist. Es kann daher zweifelhaft sein, ob über die jetzt in Kraft getretenen Tariferhöhungen, die bis zu 100 % gehen, wesentlich wird hinausgegangen werden können.

Betrachten wir diese Lage der Dinge und die Schwierigkeiten der Auseinandersetzung noch einmal rückschauend, so sind zwei **Wege zur Lösung** denkbar:

Auf dem einen Wege würde man die bestehenden Verhältnisse soweit als möglich schonen und zu einer Lösung in **Gemeinschaftsform** gelangen, die manche Ähnlichkeit mit der Betriebs- und Finanzgemeinschaft hätte, die Preußen und Hessen bezüglich ihrer Eisenbahnen im Jahre 1896

geschlossen haben. Ein gesondertes Finanzinteresse der Bundesstaaten an der Verwaltung ihrer Eisenbahnen wird auch in diesem Falle nicht völlig beseitigt. Das ist aber die Vorbedingung jeder gesunden Lösung; denn dies getrennte Finanzinteresse ist der innere Grund unserer Zersplitterung im Eisenbahnwesen. Die Eisenbahnhoheit bliebe den Bundesstaaten insofern gewahrt, als die Verwaltung nicht auf das Reich als solches, sondern auf eine deutsche Eisenbahngemeinschaft überginge. Die Gemeinschaftsverwaltung würde aber nicht, wie bei der preußisch-hessischen Gemeinschaft, der Führung eines Teilhabers unterstellt werden, sondern in vollem Umfange auf das Reich übergehen.

Der fachtechnische Nachteil dieser Lösung liegt darin, daß die Auseinandersetzung keineswegs leichter sein würde, als bei einem Übergang auch des Eigentums an das Reich, also bei Schaffung wirklicher Reichseisenbahnen. Es wird das in weiterem Zusammenhange weiter unten sogleich nachzuweisen sein. Sodann aber gibt die Belassung des Eigentums dem einzelstaatlichen Partikularismus einen starken Anhalt und läßt störende Auseinandersetzungen über die widerstreitenden Interessen auch in Zukunft erwarten. Bleibt der Bundesstaat am Ertrage der Eisenbahnen interessiert, ohne auf die Wirtschaftsführung einwirken zu können, so ist es ganz natürlich, daß Erörterungen und Auseinandersetzungen über die Höhe dieses Betrages, seine Berechnung und über die Eisenbahnpolitik überhaupt im Sinne der Kritik stattfinden; man kann sagen, daß das Reich, solange es nicht Eigentümer der Eisenbahnen ist, nicht in vollem Umfange Herr im Hause des Verkehrswesens wird.

Erfahrungen mit Gemeinschaftsverwaltungen liegen bereits vor, namentlich aus der Betriebs- und Finanzgemeinschaft der preußischen und hessischen Eisenbahnen vom Jahre 1896*). Sie ermutigen nicht dazu, die Gemeinschaftsverfassung zur Grundlage einer allgemeinen Neuordnung der deutschen Eisenbahnen zu machen.

Die Schwäche dieser Form liegt darin, daß das gesamte Netz nach wie vor im geteilten Eigentum stehen bleibt. Die bisherigen Bundesstaaten mit Staatsbahnbesitz bleiben Eigentümer ihrer Teilnetze. Die Folge wäre, daß die deutschen Bundesstaaten bezüglich des Verkehrswesens in zwei Klassen zerfallen: einmal in die Bundesstaaten mit Staatsbahnbesitz, die damit ein starkes wirtschaftliches und politisches Machtmittel in der Hand haben, und zweitens in Bundesstaaten gewissermaßen minderen Rechts, denen ein derartiges Machtmittel mangelt.

*) Vergl. die eingehenderen Ausführungen im Archiv für Eisenbahnwesen 1909 S. 569 ff., 1093 ff., 1426 ff. sowie die späteren Aufsätze des verstorbenen Ministerialdirektors Offenberg in der „Frankfurter Zeitung" vom 19., 21., 24. März 1911.

Die Gemeinschaftsform hat aber auch innere Mängel. Die Eigentümer hätten weder die Verwaltung noch die Nutznießung ihres Eigentums. Dieser Zustand führt mit Naturnotwendigkeit zu dem Gefühl der Ohnmacht und weckt die Neigung zur Kritik. Man muß sich vorstellen, daß die Einzellandtage es sich nicht nehmen lassen werden, über das Eigentum ihres Staates und dessen Verwendung durch das Reich Erörterungen zu pflegen. Fruchtbar können diese Erörterungen in keinem Fall sein; denn es fehlt an einer Staatsbehörde, welche dem Landtage hier Rede und Antwort stehen könnte. Was bleibt übrig, als eine langwierige und mangels einer ausreichenden sachlichen Beantwortung der gestellten Fragen immer schärfere Kritik der bestehenden Zustände? Die Einzellandtage würden also in Eisenbahnsachen zu reinen „Beschwerdeparlamenten" werden müssen. Das wäre ebensowohl in politischer wie in eisenbahnfachlicher Beziehung aufs äußerste zu bedauern und müßte letzten Endes partikularistische Strömungen gegen das Reich fördern*).

Hierzu kommen verwaltungstechnische Schwierigkeiten. Zerfällt das Reichseisenbahnnetz in einzelne Eigentumsbezirke, so müssen Neuanlagen in einen dieser Eigentumsbezirke eingeordnet werden. Das heißt, werden neue Linien oder Bahnhöfe gebaut, so muß die Entscheidung getroffen werden, in wessen Eigentum sie stehen sollen. Damit hängt auch die Frage der Mittelbeschaffung zusammen; denn in der Regel wird man wohl den Grundsatz aufstellen, daß der künftige Eigentümer auch die Mittel aufzubringen hat, oder umgekehrt, daß, wer die Mittel aufbringt, auch Eigentümer wird. Was ist die Folge? Bei jedem größeren Bau, bei jeder größeren Anlage usw., die mehrere Eigentumsbezirke berühren kann, sind Auseinandersetzungen zwischen den Gemeinschaftsteilhabern darüber erforderlich, wer bauen und die Kosten aufbringen soll, und wer Eigentümer wird. Diese Notwendigkeit bedeutet eine außerordentliche Erschwerung der Geschäftsführung und des Geschäftsganges — eine schlimme Morgengabe für die neue Reichsbahnverwaltung. Endlich sei noch erwähnt, daß bei der Gemeinschaftsform auch eingehende Vereinbarungen darüber erforderlich sein würden, wer Eigentümer des Fuhrparks sein soll und wer die Lasten für die Vermehrung des Fuhrparks zu tragen hätte.

Auf alle Möglichkeiten der Ausgestaltung einer Gemeinschaftsverwaltung, auf alle Schwierigkeiten, die derartige mit Notwendigkeit verwickelte Gestaltungen sowohl bei ihrer Gründung wie in ihrer Entwicklung mit sich bringen, kann hier nicht eingegangen werden. Das hier Angedeutete wird den Standpunkt rechtfertigen, daß eine tat-

*) Vergl. auch die Ausführungen des Verfassers in „Der nationale Gedanke und die Eisenbahnen" S. 33 ff.

kräftige und Erfolg versprechende Reichsverwaltung in Gemeinschaftsform nicht zu schaffen ist.

Alle diese inneren Auseinandersetzungen werden vermieden durch die **Übernahme der Eisenbahnen durch das Reich zu vollem Eigentum.**

Hiergegen könnten Bedenken in zwei Richtungen erhoben werden: Einmal könnten Befürchtungen laut werden — und sie sind laut geworden —, daß die Reichsverwaltung die **örtlichen Interessen** des Verkehrs nicht mit der gleichen Schmiegsamkeit und Sorgfalt pflegen würde, wie es die einzelstaatlichen Verwaltungen getan haben. Auf der anderen Seite hätte die Reichsverwaltung Ansprüche an den Ausbau der örtlichen Bahnnetze, den Fahrplan usw. in weit höherem Maße zu erwarten, wenn die Rücksicht auf die Finanzen der Einzelstaaten nicht mehr mäßigend wirkt, sondern die geforderten Ausgaben zu Lasten des Reiches gehen.

Diese Erwägungen, auch wenn sie mehr auf psychologischen als auf tatsächlichen Grundlagen beruhen, sind von großer Bedeutung. Es muß eine Lösung gefunden werden, die Reibungen und Verstimmungen gerade in diesem Punkte, wenn nicht ausschließt, so doch auf ein Mindestmaß zurückführt. Sie kann gefunden werden, wenn es gelingt, die Vertretung der allgemeinen Interessen, d. h. die Reichsverwaltung, mit einer Vertretung der örtlichen Bedürfnisse und Wünsche, also einer lokalen Stelle, bei der Erfüllung der örtlichen Verkehrsaufgaben zusammenwirken zu lassen.

Einen Weg zur Abhilfe weist der Entwurf der Reichsverfassung insofern, als er der Reichseisenbahnverwaltung nur die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen zuweist. Der Entwurf geht also offenbar bereits davon aus, daß die Lokalbahnnetze besser in lokaler Verwaltung bleiben. Die Art der Zulassung, der Verwaltung, der Finanzierung usw. der Lokalbahnen ist nun in den einzelnen deutschen Bundesstaaten recht verschieden. Es erscheint auch keineswegs erforderlich, hier überall eine Gleichmäßigkeit herzustellen, wenn auch namentlich bezüglich der baulichen Anlagen, insbesondere der Spurweite, eine Einheitlichkeit und eine Normalisierung der Typen wünschenswert erscheint.

Für **das preußische Lokalbahnwesen** aber wird eine ganz besondere und durchgreifende Lösung gefunden werden müssen, denn hier ist das Lokalbahnwesen recht zersplittert. Soweit es sich um Eisenbahnen im Sinne des preußischen Eisenbahngesetzes von 1838 handelt, liegt diese Art von Lokalbahnen ganz überwiegend in der Hand des Staates. Diese Bahnen, soweit sie bestehen, werden auch unbedenklich in die Reichsverwaltung mit überführt werden können. Neue Bahnen dieser Art aber werden zweckmäßig mit den Kleinbahnen im Sinne des preußischen Kleinbahngesetzes gleich zu behandeln sein. Diese preußischen Kleinbahnen leiden nun ganz besonders unter Zersplitterung. Soweit

sie von öffentlichen Körperschaften betrieben werden, sind sie in der Regel in der Hand der Städte und Kreise. Bei der modernen Entwicklung des lokalen Verkehrs sind diese Verkehrsbezirke zu klein. Eine Zusammenfassung tut not, namentlich in den gewerbereichen und dichter besiedelten Landesteilen. Als größere Verkehrs- und Verwaltungsbezirke ergeben sich in Preußen naturgemäß seine alten historischen Provinzen.

In den übrigen Bundesstaaten würde der Staatsbereich als Ganzes einen einheitlichen Verkehrs- und Verwaltungsbezirk für die Kleinbahnen abgeben. Das Gebiet kleinerer Bundesstaaten wäre einem Nachbarbezirk anzugliedern.

Hiernach bliebe also der Lokalverkehr der Regelung durch die Einzelstaaten, in Preußen durch die Landesteile (Provinzen) überlassen. Die örtlichen Bedürfnisse und Eigentümlichkeiten würden also auf dem Gebiete des Lokalverkehrs durch autonome Verwaltung in demselben und in noch weiterem Maße wie bislang gesichert.

Ähnliches ist aber auch auf dem Gebiete des allgemeinen Verkehrs möglich, der künftig unter die Verwaltung des Reiches fällt. Zwei Mittel sind hierzu gegeben: Einmal in dem Ausbau der Eisenbahnräte, die schon jetzt bei allen deutschen Eisenbahnverwaltungen bestehen, sodann in Maßnahmen auf organisatorischem Gebiet, durch einen Neuaufbau der Organisation nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung und der Dezentralisation. Von diesen Grundsätzen werden die Vorschläge getragen, die in den folgenden Kapiteln zu behandeln sind.

Hier bleiben die **Grundlagen der finanziellen Auseinandersetzung** zwischen dem Reiche und den Bundesstaaten bei der Übernahme der Eisenbahnen zu erörtern.

In jedem Falle, ob nun das Eigentum der Eisenbahnen an das Reich übergeht oder den Bundesstaaten verbleibt, ist eine Bewertung des Eisenbahnbesitzes der vertragsschließenden Teile erforderlich. Das ist unumgänglich, wenn das Risiko auf die Reichsverwaltung übergeht. Eine solche Bewertung hat denn auch bei der Begründung der preußisch-hessischen Eisenbahngemeinschaft stattgefunden. Sie stieß damals auf besondere Schwierigkeiten, weil sie mit der Verstaatlichung der hessischen Eisenbahnen zusammenfiel und ein brauchbarer Vergleichsmaßstab in der Buchführung beider Netze, des preußischen und des hessischen, fehlte.

Das liegt jetzt bei einer Auseinandersetzung zwischen Reich und Bundesstaaten anders. Sie würde ihre Grundlage in dem **Ertragswerte der Eisenbahnen** finden können. Die Buchführung der deutschen Staatsbahnen ist nach einheitlichem Muster, dem sogenannten „Normalbuchungsschema" des Reichseisenbahnamts geordnet. Die in der Statistik dieses Amts gegebenen Zahlen, wie die übrigen Buchungsziffern, geben

also einen durchaus brauchbaren Maßstab der Vergleichung. Der Ertragswert läßt sich schon aus den oben bereits erwähnten Renten, d. h. aus dem Verhältnis der Betriebsüberschüsse zum Anlagekapital, überblicken, und für ein weiteres Eindringen wären überall die Grundlagen gegeben. Dieser Ertragswert der Vergangenheit ist allerdings, wie wir sahen, durch den gewaltigen Sturz der Kriegszeit überall zurückgegangen, jedoch — soweit jetzt beurteilt werden kann — nirgends in einem besonders starken oder schwachen Maße. Es kann vielmehr angenommen werden, daß der Rückgang dem Grade etwa nach derselbe war und die Vergleichsfähigkeit der Ertragszahlen aus der Vergangenheit nicht gemindert hat.

Freilich ist es möglich, daß die preußischen Eisenbahnen dank der Gunst ihrer natürlichen Verhältnisse, dank der Bodenschätze Preußens, seiner Eisenindustrie — denn Kohle und Eisen liefern den größten Teil aller Eisenbahnfrachten — und dank der Lage der meisten ihrer Linien im Flachlande sich schneller erholen als andere Bahnnetze. Indessen wird man von der Bewertung solcher Aussichten bei einer großzügigen Auffassung absehen.

Der Ertragswert würde die Grundlage bilden

a) entweder für den Ankauf der Eisenbahnen durch das Reich als Grundlage für den Erwerbspreis,

b) oder bei einer Beteiligung der Bundesstaaten am Reichsbahnunternehmen als Grundlage für die Beteiligungsziffer.

Welche dieser Lösungen man wählt, wird von den oben angedeuteten Erwägungen mehr politischer Natur abhängen. Will man den Bundesstaaten mit Staatsbahnbesitz einen Einfluß auf das deutsche Eisenbahnwesen auch in Zukunft sichern, so wird man sich für den zweiten Weg entscheiden. Hält man dies im Hinblick auf die Sicherung der Einheit und auf die Interessen der Bundesstaaten ohne Staatsbahnbesitz nicht für erstrebenswert, so käme wohl nur der Weg des Ankaufs in Frage.

Aber auch finanztechnische Fragen spielen mit hinein. Wie oben dargelegt, ist das Verhältnis der Eisenbahnschulden zum Eisenbahnkapital in den einzelnen Eisenbahnstaaten sehr verschieden. Bei Berechnung des Kaufpreises nach dem Ertragswert verbleiben einzelnen Eisenbahnstaaten beträchtliche Posten ungedeckter Eisenbahnschulden.

Um nun einerseits diesen Staaten nicht jede Aussicht auf Deckung dieser Teilschuld zu nehmen, anderseits auch nicht etwa das Reich mit diesen Fehlbeträgen zu belasten, könnte man vielleicht auf die oben zur Erörterung gestellte Gemeinschaftsform zurückzukommen geneigt sein, da dann Risikoträger tatsächlich nicht das Reich, sondern die Gemeinschaftsteilhaber wären.

Ein solches Verfahren wäre aber nur scheinbar einfach. Es schafft nicht nur den unerwünschten Zustand, daß das Reich die Eisenbahnen verwaltet, während die Ergebnisse auf Rechnung der Einzelstaaten gehen, das Reich also sozusagen aus fremder Tasche wirtschaftet, sodann läßt es die Frage offen, ob das Reich nicht an den Ergebnissen der Reichsverwaltung mit zu beteiligen ist.

Die Beteiligung des Reiches würde sich wahrscheinlich schon mit Rücksicht auf die erheblichen Zuschüsse als notwendig erweisen, die das Reich früher für Eisenbahnen von strategischer Bedeutung geleistet hat. Ähnliche Zuschüsse, wenn auch nicht für militärische Zwecke, werden aber auch in Zukunft kaum zu vermeiden sein. Ob das Reich für seine Zuschüsse zu den Kriegsverlusten, namentlich für Auffüllung des Fuhrparks, eine Beteiligung verlangen kann, sei hierbei dahingestellt.

Endlich bietet in der Gemeinschaftsform die Frage der Fortschreibung der Beteiligungsziffern stets besondere Schwierigkeiten. Denn die eingebrachten Eisenbahnnetze sind natürlich keine unveränderlichen Größen. Sie müssen ausgebaut und in jeder Richtung fortentwickelt werden. Hierbei laufen aber die Bedürfnisse des großen Durchgangsverkehrs nicht immer gleich mit den Anforderungen, die der Binnenverkehr der einzelnen Netze stellt. Daraus ergeben sich widerstreitende Interessen bei der Frage der Kostendeckung. Indessen würde ein näheres Eingehen auf diese verwickelten Fragen hier zu weit führen.

Eine Sanierungsaktion ist allerdings auch beim Ankauf unvermeidlich. Sie erfolgt hierbei, wenn man den Ertragswert zugrunde legt, durch seine Bemessung. Es sind aber auch andere Verfahren denkbar. So könnte man von dem nach Vornahme bestimmter Abschreibungen festgestellten **Buchwert** ausgehen, indem man ein gewisses Normalmaß der Abschreibungen annimmt. Ein solches Normalmaß würde sich etwa in der Abschreibungspolitik der preußischen Staatsbahnen darbieten. Betrachtet man hier als abgeschriebenes Anlagekapital das, was die preußische Staatsbahnverwaltung aus ihren eigenen Betriebsüberschüssen wieder in das eigene Unternehmen hineingesteckt hat, läßt man also die Ablieferungen an die allgemeine Staatskasse außer Ansatz, so würde sich als Normalmaß der Abschreibung nach den Zahlen der Anlage II ein reichliches Drittel des Anlagekapitals ergeben. Das so weit abgeschriebene Kapital wäre vom Reich zu bezahlen. Soweit die Eisenbahnschulden diesen Betrag übersteigen, blieben sie den Bundesstaaten zur Last.

Dieses System würde natürlich in den einzelnen Staaten sehr verschieden wirken. Für Preußen würde es den Verzicht auf die beträchtlichen Zuschüsse bedeuten, die es früher aus den Eisenbahnen für allgemeine Staatszwecke gezogen hat. Diejenigen Staaten, die trotz mäßiger

Eisenbahnüberschüsse eine vorsichtige Abschreibungspolitik betrieben haben, würden jetzt deren Früchte genießen. Andere Staaten, die im Vertrauen auf den steigenden Ertragswert der Eisenbahnen von solchen Abschreibungen abgesehen haben, sähen sich vor der Notwendigkeit, in Zukunft den ungedeckten Teil ihrer Eisenbahnschuld aus allgemeinen Staatsmitteln, in der Hauptsache also aus Steuern, zu verzinsen und zu tilgen.

Wieder ein anderes Verfahren sieht vom Werte des Eisenbahnunternehmens ganz ab und betrachtet dessen Verkauf lediglich vom Standpunkte des Verkäufers aus. Man kann es als **System der Verlustentschädigung** bezeichnen. Es stellt die Frage: „Was verliert der verkaufende Eisenbahnstaat an greifbaren und verfügbaren Staatseinkünften, d. h. an Einkünften, die er für Zwecke der allgemeinen Staatsverwaltung verwenden kann?" Hiernach würde das Reich diejenigen Eisenbahnnetze, die eine volle Verzinsung und Tilgung nicht gebracht haben, mit Aktiven und Passiven übernehmen und diejenigen Staaten, die aus ihrem Eisenbahnbesitz über die Kosten für Verzinsung und Tilgung hinaus noch Reinerträge erwirtschaftet haben, für die der Staatskasse aus den Eisenbahnerträgen zugeflossenen Reingewinne nach billigem Übereinkommen entschädigen.

Freilich ließe man hierbei die offenen Reserven ganz außer Betracht, die Preußen namentlich durch sein Extraordinarium angesammelt hat. Sie treten bilanzmäßig in der bereits erwähnten Form der Abschreibung zutage (Anlage II). Ein solches Vorgehen wäre natürlich rein kaufmännisch betrachtet nicht haltbar. Keine Aktiengesellschaft ließe es sich bei Ankauf oder Verschmelzung gefallen, ihre Anlagewerte deswegen geringer bewertet zu sehen, weil sie eine vorsichtige Dividendenpolitik getrieben und namhafte Teile ihrer Betriebsgewinne wieder in Form von Abschreibungen oder in anderer Weise in ihr Unternehmen hineingesteckt hat, statt sie auszuschütten.

Scheidet man aber derartige rein finanzielle Gesichtspunkte aus und läßt lediglich die staatsrechtliche Rücksicht auf den Haushalt des Einzelhaushalts gelten, so könnte man sagen, daß diese Rücksicht gewahrt ist, wenn der Staatshaushalt für das eine billige Entschädigung empfängt, was er aus den Eisenbahnerträgen für allgemeine Staatszwecke früher empfangen hat und bestenfalls in Zukunft zu erwarten hätte. Die Vermögenswerte, die der Einzelstaat hierbei verlieren würde, blieben dabei ganz außer Berechnung. Das könnte mit Rücksicht darauf bedenklich erscheinen, daß der Staatsbesitz kein unwesentliches Gegengewicht gegen die Staatsschulden darstellt. Bei Weggabe der Eisenbahnen würde z. B. in Preußen ein verhältnismäßig weit größerer Teil der Staatsschulden ungedeckt sein, als früher.

Auf der anderen Seite könnte dem folgendes entgegengehalten werden. Aus dem Kriege geht das Reich als Schuldenträger größten Umfanges hervor. Dieser Belastung stehen nennenswerte Vermögen nicht gegenüber. Schließlich ist aber das Reich nur die Summe der Bundesstaaten. Es erscheint nicht billig, dem Reiche allein Schulden aufzubürden, die zu Nutz und Frommen der Bundesstaaten gemacht sind, dagegen das Vermögen den Bundesstaaten vorzubehalten. Denkbar wäre gewesen, daß die Bundesstaaten einen Teil der Schulden des Reichs auf ihre Schultern übernehmen. Es ist wohl auch früher einmal erwogen, aber nicht beliebt worden. Wird nun die Folgerung in der umgekehrten Richtung gezogen, nämlich den Schuldenträger auch in größerem Umfange als bisher zum Vermögensinhaber zu machen, so würde ein gewisses Gleichgewicht sowohl im Haushalt des Reiches wie der Einzelstaaten hergestellt.

Welcher der Wege, die in vorstehendem in kurzen Zügen angedeutet sind, einzuschlagen ist, steht hier nicht zur Entscheidung. Sie sollen hier nur gezeigt, nicht gewiesen werden. Auch schließen sie einander nicht aus, sind vielmehr der verschiedensten Abwandlung und Verbindung fähig*).

Nicht erwähnt ist in den bisherigen Ausführungen die Frage der **deutsch-österreichischen Eisenbahnen.** Sie erfordern eine besondere Erörterung, da bei einer Übernahme dieser Netze vergleichsfähige Unterlagen für eine finanzielle Auseinandersetzung fehlen, ferner auch die Verwaltungs- und Betriebseinrichtungen wesentlich von den deutschen abweichen und endlich das österreichische Netz überhaupt zur Zeit einer festen inneren und äußeren Gestalt entbehrt**).

Endlich ein ganz kurzes Wort **zum Entwurfe der Reichsverfassung:** Bei Auseinandersetzungen von solcher Bedeutung ist die Energie des Willens zur Lösung von entscheidender Bedeutung. In dieser Beziehung erscheinen die Fassungen des Entwurfs der Reichsverfassung etwas zaghaft.

So sieht die Reichsverfassung in dem Entwurf der Regierung eine allmähliche, stückweise Übernahme der Eisenbahnen durch das Reich vor.

*) Während der Drucklegung geht mir der beachtenswerte Aufsatz von Reinhold Melchior in der „Frankfurter Zeitung" Nr. 336 und 339 zu. Er will die Bundesstaaten mit Staatsbahnbesitz zu Teilhabern machen, um das Risiko zu verteilen. Die Teilhaberschaft ist aber nicht im Sinne einer staatsrechtlichen Finanzgemeinschaft nach Art der preußisch-hessischen gedacht, sondern im privatrechtlichen Sinne. Den organisatorischen Weg hierzu weisen die Vorschläge in den folgenden Kapiteln. Die Gesellschaftsform erleichtert Beteiligungen, ohne die Verwaltung zu sehr zu beschränken. Freilich bleibt auch eine derartige Beteiligung aus den oben dargelegten Gründen nicht ohne Bedenken.

**) Vgl. hierzu den Vortrag des Unterstaatssekretärs v. Enderes, wiedergegeben in Nr. 19, 20 und 21 der „Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen", 1919.

Diese Regelung hätte zweierlei Bedenken. Schon bei den ersten Schritten würden die grundsätzlichen Fragen genau so zu regeln sein, als wenn sofort die Übernahme in Bausch und Bogen erfolgt. Sodann aber würde eine lange Zeit des Übergangs und der Unruhe in unser Verkehrswesen gebracht, die wir heute weniger als je vertragen können. Mit der Übernahme der Eisenbahnen durch das Reich wird daher sofort und in vollem Umfange Ernst gemacht werden müssen.

Allerdings wird die endgültige finanzielle Auseinandersetzung nicht leicht sein. Geht man von den oben zugrunde gelegten Voraussetzungen aus, so ist das Geschäft, das das Reich mit der Übernahme der Eisenbahnen macht, rein kaufmännisch gesprochen, kein besonders lockendes: sicher sind starke Aufwendungen, unsicher die Gewinnaussichten. Um so dringender aber werden, vom Standpunkt des allgemeinen Wohls betrachtet, die Gründe für die Übertragung an das Reich. Sind die Aussichten des Unternehmens unsicher, so muß der Träger um so stärker sein. Je geringer der Gewinn ist, mit dem gerechnet werden darf, desto unerbittlicher sind alle Rücksichten beiseite zu schieben, die einer Anspannung und Ausnutzung aller Kräfte im deutschen Verkehrswesen mit dem Ziele höchster Nutzwirkung noch entgegenstehen. Da darf es keinen Luxus der Gefühle und keine Furcht vor Schwierigkeiten geben.

Für die Reichsverwaltung, der die Durchführung der Absichten der Reichsverfassung obliegt, ist die geschäftliche Lage schwierig. Sie verfügt über sachtechnisches Personal in sehr geringem Umfange und ist daher auf die undankbare Rolle beschränkt, Forderungen zu stellen und ihnen eine allgemeine, auf politische und nationale Zielpunkte gerichtete Begründung beizugeben. Soviel bekannt, hat die Reichsregierung daher denn auch zunächst von den einzelstaatlichen Regierungen eine Verständigung untereinander verlangt, die Führung also vorerst nicht in die Hand genommen.

Hoffentlich führt dieser Weg zum Ziel. Gerade die Form der Verständigung zwischen den selbständig auftretenden Bundesstaaten unter sich bietet besondere Schwierigkeiten. Es ist natürlich, in den Eigentümlichkeiten unseres Beamtentums aber noch besonders begründet, daß die Vertreter der einzelstaatlichen Verwaltungen bei diesen Verhandlungen sich weniger als Anwälte des nationalen Gedankens fühlen, als ihre Aufgabe darin sehen und ihren Ehrgeiz darin setzen, die Interessen ihrer Verwaltung und ihres Staates auf das schärfste zu vertreten und die besten Erfolge herauszuholen, d. h. Erfolge im Sinne eines für ihren Staat vorteilhaften Abschlusses. Da dieses Bestreben natürlich auf allen Seiten in gleichem Maße besteht, geraten derartige

Verhandlungen leicht in die Gefahr, das Schauspiel advokatorischer Verfechtung von Einzelinteressen zu bieten.

Man könnte einwenden, daß derartige Erfahrungen bei den Unterhandlungen zwischen den Eisenbahnverwaltungen bisher nicht immer zutage getreten sind, vielmehr zahlreiche und wichtige Erfolge im Sinne der Einheitlichkeit und Verständigung erzielt wurden. Das trifft für die Vergangenheit zu, besagt aber nichts für die Aussichten der Zukunft. Bisher hatten die Einzelstaaten nicht nur ein eigenes und lebhaftes Interesse an der Verständigung aus sachlichen Gründen, es drohte immer auch letzten Endes im Hintergrunde der Reichseisenbahngedanke. Hierzu kam ferner, daß Preußen seine Aufgabe als führender Eisenbahnstaat stets auch darin gesehen hat, im Interesse der Allgemeinheit voranzugehen, nötigenfalls unter besonderen Opfern.

Hier liegt der Fall anders. Hier handelt es sich nicht um Verständigungen, die letzten Endes die Stellung der Einzelverwaltungen selbst stärken, sondern schließlich doch darum, daß diese den Scheiterhaufen mit ihren Opfergaben rüsten sollen, aus dessen Asche der Phönix der Reichseisenbahn emporsteigen soll. Von dem aber, der sich sein eigenes Grab gräbt, ist besonderer Eifer und besondere Opferwilligkeit mit Recht nicht zu erwarten.

Vielleicht ist es aus diesen Gründen richtiger, das Reich sofort einmal in den Sattel zu setzen. Man könnte dem Beispiel Preußens bei der Verstaatlichung der großen Privatbahnen folgen, indem das Reich vor dem Erwerbe zu Eigentum die Verwaltung der zu übernehmenden Eisenbahn für Rechnung der bisherigen Eigentümer übernimmt.

Geht das Reich in dieser Weise vor, übernimmt es die **Verwaltung einstweilen zu treuen Händen** für Rechnung der Eigentümer bis zur endgültigen Auseinandersetzung, so würden die bestehenden Schwierigkeiten sich wesentlich erleichtern.

Der wichtigste Vorteil wäre der, daß das Reich sich gewissermaßen zunächst einmal in den Besitz setzt und damit sich alle Vorteile des Besitzenden sichert. Es würde über die vorhandenen Kräfte und Intelligenzen allein verfügen.

Der zweite wichtige Vorteil wäre der, daß die neue Reichsverwaltung einen genauen und erschöpfenden Einblick in die wirtschaftlichen und betrieblichen Verhältnisse der einzelnen Netze gewinnen würde. Zur Zeit ist die Reichsregierung auf die Einholung von Auskünften und die vorhandenen Unterlagen, namentlich des Reichseisenbahnamtes, beschränkt. Ob die bundesstaatlichen Verwaltungen geneigt sein werden, der Reichsregierung ein tiefes Eindringen in alle Einzelheiten der Verwaltung zu erleichtern, kann dahingestellt bleiben. In jedem Falle ist

dieser Weg der Einholung von Auskünften, Rückfragen u. dgl. zeitraubend und umständlich.

Endlich entstände der Vorteil, daß allein durch das Bestehen der obersten Reichsverwaltung das gesamte Personal und alle Einrichtungen sich mehr und mehr ganz selbsttätig im Sinne der künftigen Reichsverwaltung einstellen würden. Besondere Eingriffe in die vorhandenen Einrichtungen könnten vorerst unterbleiben. Es wäre alles zu übernehmen wie es steht und liegt. Über den einzelstaatlichen Verwaltungen würde zunächst lediglich eine Zentralverwaltung des Reiches gebildet werden, und diese hätte es nun in der Hand, nach und nach Kräfte und Befugnisse an sich zu ziehen, vor allem aber von sich aus und ohne kontradiktatorische Verhandlungen von Partei zu Partei die finanzielle Auseinandersetzung mit den bisherigen Eigentümern der Eisenbahnen vorzubereiten. Auf diesem Wege scheint es möglich, nicht nur wesentlich schneller voran zu kommen, sondern vor allem auch alle Mißstimmungen und politischen Schwierigkeiten zu vermeiden, die dann unausbleiblich sein werden, wenn der Gedanke der Reichseisenbahn zum Gegenstand eines Streites um Mein und Dein gemacht wird. Dann ist auch zu hoffen, daß — um mit Bismarck zu reden — die erste Reichslokomotive zwar nicht die deutsche Freiheit und Einheit bringen wird, wohl aber, daß sie ein wirksames Zugmittel zu diesem Ziele hin abgibt.

II. Die Reichseisenbahngesellschaft.

Mehrfache Aufgaben sind es, welche die Umgestaltung der Reichsbahnverwaltung zu erfüllen hat. Einmal muß das Reich und seine Organe (Präsident und Volksvertretung) eine wirksame Aufsicht über das deutsche Verkehrswesen erhalten. Zum zweiten erfordert es die Eigenart unseres staatlichen und wirtschaftlichen Lebens, daß den Bundesstaaten und Landesteilen ein hinreichender Einfluß auf die Verwaltung der Verkehrswege zur Wahrung der örtlichen Bedürfnisse und Eigentümlichkeiten gesichert bleibt. Drittens muß der Einfluß der Verkehrsinteressenten in ähnlicher Weise gewahrt werden, wie das in den bundesstaatlichen Einzelverwaltungen zur Zeit der Fall ist. Viertens liegt es im Rahmen unserer innerpolitischen Entwicklung, dem großen Heer der Angestellten eine organische Einwirkung auf die Verwaltung des Ganzen zu sichern. Endlich ist bezüglich der Art der Geschäftsführung eine Forderung zu stellen, die sich aus den Erfahrungen der Vergangenheit ergibt; nach diesen Erfahrungen ist es unmöglich, weiter auch in Zukunft ein so wichtiges Instrument der Volkswirtschaft in den starren Formen der bureaukratischen Staatsverwaltung zu handhaben. Vielmehr wird bei der Neuordnung kaufmännische Beweglichkeit anzustreben sein.

Aus diesem Grunde ist es nicht möglich, die Reichseisenbahnen etwa in ähnlicher Form zu verwalten, wie es in Preußen seit der Verstaatlichung der großen Privatbahnen geschehen ist, und etwa ein eigenes Reichsministerium zu schaffen, dem eine ähnliche Aufgabe für das Reich zufiele, wie sie das Preußische Ministerium der öffentlichen Arbeiten für Preußen zu erfüllen hat. Dieser Weg liegt nahe, ist aber nicht gangbar.

Die preußische Staatseisenbahnverwaltung ist durchaus ein Glied der preußischen Staatsverwaltung überhaupt und trägt demgemäß auch in jeder Beziehung so spezifisch preußisches Gepräge, daß die Übertragung dieses Verwaltungssystems auf eine Reichsverwaltung schon um deswillen kaum tunlich wäre.

Damit hängt eine innere Eigentümlichkeit und — um es gleich zu sagen — Schwäche der preußischen Eisenbahnverwaltung zusammen. Die **Einordnung der preußischen Eisenbahnverwaltung in den Staatshaushalt** hat ihr die freie wirtschaftliche Beweglichkeit genommen, die ein Betriebsunternehmen braucht.

Das trat in Preußen um deswillen besonders stark hervor, als die preußische Überlieferung den Rücksichten auf den Staatshaushalt, also den Staat als Fiskus, von jeher ein besonderes Gewicht verliehen hat.

Werfen wir einen kurzen **Rückblick auf die preußische Finanzgeschichte.**

Gesicherte Finanzen bezeichnet Friedrich der Große in seinem politischen Testament als die stärkste Säule des Staates neben einem schlagfertigen Heere. Die treue Wahrung dieses Satzes gehört zu den ruhmvollsten Überlieferungen des altpreußischen Beamtentums. Indessen auch in dem lebensvollsten Organismus bilden sich mit der Zeit Verknorpelungen und Verknöcherungen, und das Gebiet des Finanzwesens steht nach der Natur der Dinge dieser Gefahr um so eher offen, als sein spröder Stoff nur den zum Eindringen einladet, den eine wirkliche Hingabe an die Sache leitet. Wie selten sind Finanzfachverständige? Und noch seltener als ihr Vorkommen ist ihre Beliebtheit.

Es ist vieles zusammengekommen, um die Wissenschaft von der preußischen Staatswirtschaft zu einer Art Geheimlehre zu machen. Darin ist übrigens bereits der große König mit seinem Beispiel vorausgegangen. Er allein kannte die Abschlußzahlen der recht zersplitterten Einzelhaushalte. Einen Gesamthaushalt im heutigen Sinne gab es noch nicht, er wurde erst wesentlich später geschaffen, als das große Auge des Einsiedlers von Sanssouci nicht mehr über allem wachte.

Nach den Stein-Hardenbergschen Reformen und vollends nach Einführung der Verfassung wäre eigentlich ein klarer Einblick in den Staatshaushalt eine selbstverständliche Forderung jedes Staatsbürgers gewesen. Solche Forderungen sind auch erhoben und teilweise erfüllt worden. Aber selbst dem Drängen des Landtages ist es nicht gelungen, einen völlig klaren und übersichtlichen Haushalt zu schaffen. Sogar Kämpen wie Eugen Richter und Friedberg bissen hier auf Granit. Der kluge Miquel aber wurde, als er selbst Finanzminister war, einer der geheimnisvollsten und verschlossensten Männer auf diesem Platze.

Es ist zweifellos, daß die Vorherrschaft bedeutender Finanzminister für den Staatssäckel bedeutende Vorteile zeitigen kann. Zweifellos auch hat Miquel die schönsten Verdienste um die preußischen Staatsfinanzen — man braucht nur an seine Steuerreform zu denken. Auf der anderen Seite aber zeigt gerade seine Ministerzeit, wie die überkommene Ordnung des Staatshaushaltes die aufstrebenden Staatseisenbahnen in spanische Stiefel einschnürte und ihre wirtschaftliche Entwicklung geradezu gefährdete. Hier ist nicht der Ort, das nachzuweisen, so lehrreich ein Einblick in die Erörterungen zum

*) Vgl. hierzu „Archiv für Eisenbahnwesen" 1909 S. 569 (Heft 3), S. 1093 (Heft 5) sowie 1910 S. 1108 (Heft 5) und S. 1398 (Heft 6).

Staatshaushalt der damaligen Zeit auch ist. Es muß hier genügen, einen ganz kurzen Überblick über die Lage der Dinge zu geben, wie sie sich noch heute darstellt*).

Abweichend von der Ordnung in den meisten anderen Staaten mit Staatseisenbahnbesitz ist der Haushalt der Staatseisenbahnen in Preußen mit seinen Einnahmen und Ausgaben in den gesamten Staatshaushalt durchaus eingegliedert. Im Staatshaushalt erscheinen also nicht etwa die Reinerträge des Staatsbahnbetriebes, sondern es werden alle Einnahmen der Eisenbahnen unter den Staatseinnahmen, alle Ausgaben unter den gesamten Staatsausgaben mit aufgeführt. Es beruht das auf dem sogenannten **Bruttoprinzip,** auf dem die Ordnung des preußischen Staatshaushaltes der Form nach aufgebaut ist und das in den letzten Jahrzehnten immer schärfer betont, man kann sagen überspannt worden ist. Der „Nettoetat", der seit einigen Jahren dem Staatshaushalt auf wiederholten Wunsch des Landtages beigegeben wird, ist nur eine kurze Übersicht und hat keine staatsrechtliche Bedeutung. Die Übersicht über die Ergebnisse des Eisenbahnbetriebes wurde bis zum Jahre 1909 weiter dadurch erheblich erschwert, daß sie sich unter verschiedenen Einnahme- und Ausgabezweigen zerstreut fanden.

Infolge dieses Zustandes weisen die Abschlüsse des preußischen Staatshaushaltes riesige Ziffern auf, die in den eigentlichen Staatsverwaltungsausgaben nicht begründet sind. Der Leib des Staatshaushaltes ist gewissermaßen durch die Übernahme der Gesamtziffern der Eisenbahneinnahmen und -ausgaben übermäßig angeschwollen. In ganz runden Ziffern betrugen nach dem Haushaltsvoranschlage für 1918

	Milliarden ℳ
die ordentlichen Staatseinnahmen rund	$6^1/_2$
davon allein die Einnahmen der Staatseisenbahnen . . .	$3^3/_4$
die dauernden Staatsausgaben insgesamt	$6^1/_2$
die dauernden Ausgaben der Staatseisenbahnen einschl. der Schuldzinsen und der Beträge der gesetzlichen Tilgung .	$3^1/_2$

Die Einnahmen und Ausgaben der Staatseisenbahnen machten also weit mehr als die Hälfte der gesamten Staatseinnahmen und -ausgaben aus.

Diese eigentümliche **Verquickung zwischen Eisenbahnhaushalt und Staatshaushalt** hat keineswegs etwa nur die Bedeutung einer Form; sie ist vielmehr ein **Konstruktionsfehler der Eisenbahnwirtschaft.** Es wäre sonst nicht zu verstehen, wie sie sich gegenüber der Kritik namhafter Finanzpolitiker und dem wiederholten Verlangen des Preußischen Land-

*) Vgl. zum folgenden: „Archiv für Eisenbahnwesen" 1909 S. 584 u. ff. (Heft 3).

tages nach größerer Klarheit der Haushaltsaufstellung hätte halten können. Sie sichert vielmehr dem preußischen Finanzminister einen weit- und bis ins einzelne gehenden Einfluß auf die Wirtschaftsgebarung der Staatsbahnverwaltung. Bei der großen Bedeutung der Eisenbahneinnahmen und -ausgaben für die Staatswirtschaft ist es verständlich, daß kein preußischer Finanzminister diesen Einfluß ohne die schwerstwiegenden Gründe aus der Hand zu geben geneigt war. Daß aber auch alle Finanzminister bisher ihn tatsächlich zu behaupten gewußt haben, erklärt sich aus der hervorragenden Stellung, die der Finanzminister im preußischen Staatsministerium übereinstimmungsgemäß einnimmt.

In einem inneren Zusammenhang mit der Einordnung des Eisenbahnhaushaltes in den preußischen Staatshaushalt und mit dem überragenden Einfluß des Finanzministers im Eisenbahnhaushalt, namentlich bezüglich der Ausgabenbewilligung, steht die Abhängigkeit, in die beide, Eisenbahn- und Staatswirtschaft, von den jeweiligen **Konjunkturschwankungen** geraten sind.

Es ist klar, daß ein Betrieb wie die preußischen Staatseisenbahnen von den Schwankungen des Wirtschaftslebens in genau dem gleichen Maße getroffen wird, wie beispielsweise die großen Unternehmungen in der Berg- und Hütteninduſtrie. Ja, diese Schwankungen sind für einen so vielgestaltigen und auf regelmäßigen Verlauf so eingestellten Betrieb, wie es die Eisenbahn ist, besonders empfindlich. Man sollte daher annehmen, daß die Finanzwirtschaft der Eisenbahnen mit noch weit stärkeren Schutzmaßnahmen gegen die Schwankungen der Konjunktur ausgerüstet sei als die kaufmännische Praxis. Indessen ist das nicht der Fall.

Die Gewinnausteilpolitik der großen Privatwerke, Banken und anderen Unternehmungen zeigt in immer steigendem Maße das Bestreben, die Erträge stetig zu gestalten, d. h. in jedem Jahre tunlichst die gleichen, und zwar mäßig bemessenen Gewinne auszuschütten. Dies setzt nun voraus, daß in guten Jahren die Übergewinne durch besondere Einrichtungen aufgefangen und für schlechte Jahre aufbewahrt werden. Weiter zeigen alle gut geleiteten Privatunternehmungen das Bestreben, notwendige Erwerbungen und Ausgestaltungen aus eigenen Mitteln zu bestreiten, d. h. also einen Teil der Reingewinne für solche Bedürfnisse jeweils zurückzustellen, um sich möglichst unabhängig vom Geldmarkte zu halten. Die Vorbedingung für all das ist also in erster Linie die Auffpeicherung der über das Durchschnittsmaß hinausgehenden Erträge der guten Jahre.

Die Form, der die Rücklagepolitik sich bedient, ist verschieden. Man kann sie aber in drei große Gruppen teilen: die Bildung stiller Rücklagen, die im Jahresabschluß nicht erscheinen, die Bildung offener

Rücklagen, die aus der Vermögensrechnung ersichtlich sind, und endlich der Vortrag auf neue Rechnung, der einen Teil des Gewinnes gewissermaßen in der Schwebe hält*).

Die Staatseisenbahnverwaltung bildet nun allerdings auch stille Rücklagen, wenn nicht dem Begriffe, so doch der Sache nach, z. B. indem sie abgängige Anlagen und Betriebsmittel aus laufenden Jahresausgaben durch neue und höherwertige ersetzt. Ebenso kannte die Verwaltung von jeher auch die Verwendung eigener Betriebsmittel für werbende Zwecke. Das geschah und geschieht in dem sogenannten **„Extraordinarium der Eisenbahnverwaltung“**, das unter den einmaligen und außerordentlichen Einnahmen des Staatshaushaltes erscheint und aus den Eisenbahnüberschüssen gespeist wird**).

Diese Einrichtungen genügten aber nicht, um die Schwankungen der Eisenbahneinnahmen und -ausgaben, die ihrerseits wieder auf den Schwankungen des Wirtschaftslebens beruhen, in vollem Umfange aufzufangen und den Staatshaushalt vor den empfindlichen Stößen, die die Folge davon waren, zu sichern.

Vergegenwärtigt man sich das obige Zahlenverhältnis zwischen den Einnahmen und Ausgaben der Eisenbahnverwaltung und denen aller übrigen Staatsverwaltungen, so ist klar, welch ungeheurer Einfluß jede Schwankung im Eisenbahnhaushalt auf den Staatshaushalt üben mußte. Denselben Einfluß aber, wie die Schwankungen der tatsächlichen Ergebnisse, müssen natürlich auch Fehlschätzungen bei der Aufstellung des Anschlages ausüben. Alle diese Fehlerquellen sind indessen natürlich unvergleichlich viel größer, wenn man alle Rohertragsziffern eines Riesenunternehmens in den Rahmen des Staatshaushaltes hineinzwängt, als wenn man in diesen lediglich Reinerträge übernimmt, deren Bemessung leicht durch eine zielbewußte Gewinnpolitik geregelt werden kann. Bei 3½ Milliarden Eisenbahneinnahmen genügt schon eine Schwankung von 10 % = 350 Millionen ℳ Einnahme, um einen nicht zu deckenden Fehlbetrag hervorzurufen. Man wende nicht ein, daß diesem Rückgange der Einnahmen auch ein Rückgang der Ausgaben gegenüberstehen werde; denn dies ist keineswegs der Fall. Vielmehr trägt die Gestaltung der Ausgaben beim Eisenbahnbetriebe ein anderes Gesetz in sich als die Entwicklung der Einnahmen. In den Ausgaben drückt sich die Wirtschaftsentwicklung in der Regel später und fast immer in einem anderen Maße aus als bei den Einnahmen.

*) Es können Gewinne auch wohl auf andere Art für Zwecke des Unternehmens in weiterem Sinne festgelegt werden, man kann aber alle diese Formen der Festhaltung von Betriebsgewinnen unter der Bildung stiller Rücklagen mitbegreifen.

**) Näheres im „Archiv für Eisenbahnwesen“ 1910 S. 1128 (Heft 5): „Zur Wirtschaftsführung der Staatsbahnverwaltung.“

Die Folge dieser Verhältnisse war schon von Beginn der Staatsbahnzeit ab, daß das Gleichgewicht des Staatshaushaltes fast stets wandelbar war und öfter in die Gefahr kam, durch die Schwankungen der Eisenbahnergebnisse nachhaltig erschüttert zu werden.

Ebenfalls seit dem Beginn der Staatseisenbahnzeit hat man versucht, diese unsichere Lage des Staatshaushaltes zu bessern und gewissermaßen eine Puffereinrichtung zu schaffen, die die Schwankungen in den einzelnen Jahren ausgleichen und für schlechte Jahre Vorsorge treffen soll*).

Trotz der Bemühungen so bedeutender Finanzmänner wie Miquel ist es jahrzehntelang nicht gelungen, eine wirklich befriedigende und grundlegende Neugestaltung der Dinge zu schaffen. Erst im Jahre 1910 wurde ein wirksamer Ausgleichfonds errichtet, der vor dem Kriege mit einigen Hundert Millionen Mark Bestand ausgewiesen war. Dieser Bestand ist schon in den ersten Kriegszeiten verschwunden, und es kann das nicht wundernehmen, wenn man sich die Aufgaben im einzelnen kurz vergegenwärtigt, die aus dem Betriebsüberschuß der Staatseisenbahn zu erfüllen sind.

Nach einem zwischen den beteiligten Dienstzweigen geschlossenen und vom Landtage bestätigten Finanzabkommen vom Jahre 1910**) sind das drei Aufgaben:

Zunächst ist naturgemäß aus dem Betriebsüberschuß die Verzinsung und planmäßige Tilgung der Eisenbahnschulden zu leisten. Die planmäßige Tilgung ist in Preußen sehr gering. Das Erfordernis bewegte sich in den letzten Jahren zwischen 45 und 52 Millionen ℳ.

Einen Ersatz für diese mangelhafte Tilgung stellt in Preußen die oben erörterte Einrichtung des Eisenbahn-Extraordinariums dar. Dieses Eisenbahn-Extraordinarium umfaßt solche Ausgaben, die nicht zu den Betriebsausgaben gehören, also eine Vermehrung des Anlagekapitals darstellen. Da diese Aufwendungen aber nicht aus Anleihemitteln, sondern aus den eigenen Mitteln der Eisenbahnverwaltung bestritten werden (s. oben), so kann man sie, kaufmännisch gesprochen, als Abschreibung, oder, staatsrechtlich angesehen, als Schuldentilgung auffassen.

Das Extraordinarium wies früher sehr stark schwankende Beträge auf, in den letzten Jahren trat hierin ein Wandel ein. Nach dem erwähnten Finanzabkommen von 1910 wird nämlich der nach Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschulden verbleibende Reinüberschuß so zwischen den Eisenbahnzwecken und den allgemeinen Staatszwecken aufgeteilt, daß ein bestimmter, nach dem Anlagekapital berechneter Anteil sowohl zur Speisung des Extraordinariums wie zur Abführung an die allgemeine Staatskasse dient. Dieser Anteil beträgt für das Extraordinarium 1,15 % und für die allgemeine Staatskasse 2,10 % des statistischen Anlagekapitals. Im Jahre 1913 ergab sich hieraus für das Extraordinarium eine Summe von etwa 122 Millionen ℳ, für die allgemeine Staatskasse von 234 Millionen ℳ (Anlage I).

*) Zur Geschichte der Reformbestrebungen vgl. „Archiv für Eisenbahnwesen" 1909 S. 1093 u. ff. (Heft 5).

**) Näher dargestellt im „Archiv für Eisenbahnwesen" 1910 S. 1121 u. ff. (Heft 5).

Der noch verbleibende Restüberschuß von 91 Millionen ℳ floß in den Ausgleichfonds. Dieser Ausgleichfonds nimmt nach Abzug des Schuldendienstes und des Betrages für das Extraordinarium (1,15 %) den Restbetrag des Reinüberschusses auf, der nach Abführung der Staatsrente (2,10 % des Anlagekapitals) übrig bleibt. Vor dem Kriege hatte der Ausgleichfonds seinen Höchstbetrag mit fast 400 Millionen ℳ erreicht. Schon im zweiten Kriegsjahr aber war er aufgezehrt.

Es ist klar, daß in einem Milliardenetat derartige Rücklagen keine genügende Schutzwehr gegen die Schwankungen der Konjunktur bieten. Der Fehler liegt eben tiefer:

Die Verkoppelung einer so riesigen Betriebsverwaltung mit dem Staatshaushalt, der nach ganz anderen Grundsätzen zu bewirtschaften ist, ist an sich ungesund, führt zu einer ständigen Gefährdung des Gleichgewichts im Staatshaushalt und zu schweren Hemmnissen für Wirtschaftsführung der Betriebsverwaltung. So kam es, daß immer wieder notwendige Bauten und Beschaffungen hinter dem Bedürfnis einherhinkten. Die Prüfung, namentlich der Bauentwürfe, war eine so verwickelte, daß die Anlagen mitunter bereits veraltet waren, bevor der erste Spatenstich geschah, geschweige denn das erste Rad über sie rollte. Daß diese Verhältnisse auch zu unwirtschaftlichen, d. h. nicht unbedingt erforderlichen Ausgaben führen mußten, bedarf keiner näheren Ausführung.

Zu diesen finanzwirtschaftlichen Gründen, die dazu führen müssen, eine nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu führende Betriebsverwaltung von der eigentlichen Staatsverwaltung zu trennen, treten andere Gründe auf dem Gebiete der Betriebsverwaltung. Schon jetzt sind die preußischen Staatsbahnen zu groß, um nach dem bisherigen System von einer Stelle aus geleitet werden zu können. Sie kranken unter einer **zu weit gehenden Zentralisation der Betriebsverwaltung.** Das preußische Ministerium der öffentlichen Arbeiten, das ja auch die Wasserbauverwaltung und die Hochbauverwaltung umfaßt, stellt eine Riesenbehörde dar, deren Leitung die Arbeitskraft eines auch hochbefähigten Menschen übersteigt. Sie umfaßt zehn Abteilungen, zwei Unterstaatssekretäre (außer dem parlamentarischen Unterstaatssekretär und den Beigeordneten) und eine Menge Ministerialdirektoren, vortragende Räte, höhere Hilfsarbeiter und Beamte. Der Umfang würde mit

der Erweiterung des örtlichen Bereichs geradezu ins Unabsehbare gehen. Zudem hat sich bereits auch in Preußen gezeigt, daß die Verbindung der politischen Geschäfte des Staatsministers, der Aufsichtsbehörde und der obersten Leitung des Betriebes zum Schaden für die sachtechnische Leitung ausschlägt. Die Hauptkräfte des Ministers und damit seiner Mitarbeiter werden durch die parlamentarischen und rein politischen Geschäfte, zu deutsch durch die Verteidigung seiner Stellung, in Anspruch genommen. Das ist die notwendige Folge der ganzen Konstruktion unseres parlamentarischen Lebens, vielleicht mehr noch unserer Volksgewohnheit, die den Minister in Berlin für die Ausschreitung des Bahnwärters in Schwientochlowitz haftbar zu machen sich nicht nehmen läßt. Weiter aber spielten schon unter dem bisherigen Regiment, das in der Welt im großen und ganzen durch Rechtlichkeit und Sachlichkeit bekannt war, unverantwortliche Einflüsse in das Getriebe der Betriebsverwaltung mit hinein. Ob diese bei einem rein parlamentarischen Regiment mit einem soviel stärkeren Parteigetriebe leichter abzuwehren sind, wage ich nicht zu entscheiden.

In richtiger Erkenntnis dieser Zusammenhänge haben denn auch so demokratische Staaten wie beispielsweise Italien und die Schweiz ihren Eisenbahnverwaltungen eine weitgehende **Autonomie** zugestanden, namentlich aber die Leitung der Betriebsverwaltung von den politischen Geschäften getrennt*).

Die Neuordnung des deutschen Eisenbahnwesens muß also sich unter dem Zeichen der **Selbstverwaltung der Eisenbahnen** vollziehen. Gleichzeitig muß damit eine größere Beweglichkeit und Freiheit in der Betriebsführung und namentlich in der Wirtschaftsführung angestrebt werden.

Ein näheres Eingehen auf die Schäden des bisherigen Zustandes bei einer Einordnung der Eisenbahnwirtschaft in den Staatshaushalt, wie sie sich zum Beispiel in Preußen gezeigt haben, ist an dieser Stelle nicht möglich**). Ich begnüge mich, einige Haupforderungen zu skizzieren:

1. Die Wirtschaftsführung der Eisenbahnen muß in Zukunft unabhängig von der Finanzverwaltung des Reiches gestellt werden. Das muß auch zum Ausdruck gelangen in der Buch- und Rechnungsführung. Es muß der Grundsatz gelten, wie er für die schweizerische Bundesbahn im Rückkaufsgesetze aufgestellt wurde:

   „Das Rechnungswesen der Reichsbahn ist getrennt zu halten von dem des Reiches."

*) „Archiv für Eisenbahnwesen" 1904 S. 1259, 1905 S. 105, 1910 S. 1327, 1912 S. 815 und 1127, 1914 S. 114 und 307.

**) Näheres in „Stahl und Eisen" 1919 Heft 4.

Sie ist kaufmännisch zu gestalten und muß demgemäß auf dem kaufmännischen Nettoprinzip statt auf dem Bruttoprinzip des preußischen Staatshaushalts beruhen. Dieser Grundsatz ist in dem italienischen Gesetz vom 7. Juli 1907 Artikel 16 in die Worte gefaßt:

„Die Staatsbahnverwaltung deckt ihre Ausgaben, indem sie die erforderliche Summe aus ihren Einnahmen entnimmt."

2. Sofern überhaupt der Haushalt des Reiches an den Eisenbahnüberschüssen zu beteiligen sein wird, so wäre diese Beteiligung auf einen bestimmten Anteil an den Reinerträgen zu beschränken. Dieser Anteil ist festzulegen, so daß einmal Schwankungen im Reichshaushalt vermieden werden und anderseits die Eisenbahnwirtschaft vor wechselnden Ansprüchen des Reichshaushalts bewahrt bleibt.

3. Im übrigen muß die Wirtschaftsführung vollständig unabhängig sein und sich lediglich nach den Bedürfnissen und Verhältnissen des Unternehmens selbst richten. Das gilt von der Abschreibungs-, Erneuerungs-, Anleihepolitik, der Bildung stiller Rücklagen, der Übertragung bewilligter nicht verbrauchter Mittel auf neue Rechnung, kurz von der gesamten Wirtschaftsführung.

   Auch die Verwaltung und der Beamtenkörper müssen von allen Hemmungen befreit werden, die aus der Übertragung der hierarchischen Formen und Überlieferungen des eigentlichen Staatsbeamtentums sich ergeben. Die Gliederung und Rangordnung des Staatsbeamtentums paßt für eine Betriebsverwaltung nicht. Nur mühsam konnten die einzelnen Klassen der Eisenbahnangestellten in diese Gliederung heineingepreßt werden und fanden vielfach lediglich infolge dieser Eingliederung nicht die innere und äußere Würdigung, die ihren Aufgaben entsprochen hätte.

Aus alledem ergibt sich als einfachste und klarste Regelung die Verwaltung der Eisenbahnen durch eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, aber kaufmännischer Geschäftsführung. Am geeignetsten für eine derartige Verwaltung ist die Gesellschaftsform. Es wäre etwa eine **Reichseisenbahngesellschaft** zu bilden, die von einem Direktorium und von einem Verwaltungsrat geleitet wird. Überwacht würde sie von einem Reichsamt für das Verkehrswesen. Das Direktorium darf nur wenige leitende Männer umfassen. Einmal sind wirklich bedeutende Köpfe selten, und es ist ein vergebliches Bemühen, durch eine größere Anzahl zu ersetzen, was dem einzelnen an Ka-

pazität fehlt. Sodann ist aber — wie jeder Mensch des praktischen Lebens weiß — in einer Betriebsverwaltung Vielköpfigkeit der Leitung besonders vom Übel.

Eine solche Verwaltungsform sichert die nötige Freiheit der Bewegung. Das ist besonders für die Übergangszeit wichtig. Die Reichseisenbahngesellschaft wäre in der Lage, die Eisenbahnen sofort zu übernehmen und sie zunächst, wie oben angegeben, für die Rechnung der bisherigen Eigentümer zu führen. In welcher Form dann die endgültige Auseinandersetzung zu erfolgen hätte, würde damit eine Frage zweiter Linie. Mit den Aktiven könnten dann entweder die Passiven, d. h. die Eisenbahnschulden, übernommen werden, oder es würden die Eisenbahnschulden den Bundesstaaten belassen und der Gegenwert in Schuldverschreibungen der Reichseisenbahngesellschaft gegeben werden können. Weniger tiefgreifend wäre eine andere Regelung, die den Bundesstaaten das Eigentum an den Bahnlinien beläßt, aber den Betrieb, die Verwaltung und die Nutzung der Eisenbahnen der Gesellschaft in einer Rechtsform überträgt, die ähnlich einer Pachtung wirken würde. Es würde hier ein Gebilde entstehen, das Ähnlichkeit enthielte mit dem finanziellen Aufbau der Preußisch-Hessischen Eisenbahngemeinschaft. In letzterem Falle würden die Bundesstaaten als solche ihre Vertreter im Verwaltungsrat behalten und damit einen nicht unerheblichen partikularen Einfluß auszuüben in der Lage sein. (Vergleiche das im ersten Kapitel Gesagte.)

Im einzelnen wäre die **Organisation der Reichseisenbahngesellschaft** etwa wie folgt zu denken:

Das Aufsichtsrecht des Reiches würde durch ein Reichsamt (Reichsverkehrsamt oder Reichseisenbahnamt) ausgeübt werden.

Der Reichspräsident würde die leitenden Beamten (die Mitglieder des Reichseisenbahndirektoriums, der Eisenbahnrechnungskammer, der Generaldirektionen und der Betriebsdirektionen) ernennen.

Er hat das Recht, ungesetzliche Beschlüsse des Verwaltungsrats, des Direktoriums und der Generaldirektionen aufzuheben, die Verwaltung zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichten (nötigenfalls durch Ordnungsstrafen) anzuhalten, Berichte und Auskünfte sowohl von dem Reichseisenbahndirektorium wie von der Eisenbahnrechnungskammer zu erfordern, auch einen Kommissar bei dem Verwaltungsrat sowie bei dem Reichseisenbahnrat zu bestellen, der auf Verlangen jederzeit gehört werden muß.

Der Reichspräsident erläßt die Verwaltungsordnung für die Reichseisenbahnen und die Geschäftsordnung des Reichseisenbahndirektoriums auf Vorschlag des Verwaltungsrats.

Die Organe der Reichseisenbahngesellschaft sind folgende:

a) der Verwaltungsrat.

Er wäre zusammenzusetzen aus Vertretern des Reiches zur Wahrung der allgemeinen öffentlichen Interessen. Diese wären etwa zu je einem Drittel vom Reichspräsident, von der Nationalversammlung und vom Staatenausschuß zu bestimmen.

Zweitens wären in den Verwaltungsrat zu entsenden die Vorsitzenden der Generaldirektionen als Vertreter des praktischen Dienstes.

Drittens hätte der Reichseisenbahnrat (siehe unten) als Vertreter der Verkehrsinteressen Abgeordnete zu entsenden.

Viertens müßten auch die Organisationen der Angestellten das Recht erhalten, Abgeordnete für den Verwaltungsrat zu ernennen*). Das Stimmenverhältnis dieser Vertreter wäre durch das Organisationsgesetz festzusetzen.

Endlich würden in dem Falle, daß die Bundesstaaten Teilhaber blieben (Fall der Gemeinschaftsform, vgl. das erste Kapitel), auch von den bundesstaatlichen Verwaltungen als Teilhabern Vertreter zu entsenden sein. In diesem Falle müßten die Vertreter des Staatenausschusses wohl fortfallen.

Den Vorsitz im Verwaltungsrat führt der Vorsitzende des Reichseisenbahndirektoriums. Er beruft den Verwaltungsrat mindestens zweimal im Jahre.

Die Zuständigkeit des Verwaltungsrates wäre etwa wie folgt abzugrenzen:

1. Entscheidung über den vom Generaldirektorium unterbreiteten Voranschlag und den Jahresabschluß.
2. Beschlußfassung über außerordentliche Ausgaben, die im Voranschlag nicht vorgesehen sind und aus dem Dispositionsfonds nicht gedeckt werden können.

   Zu 1 und 2. Hierdurch wäre die Mitwirkung des Verwaltungsrates bei allen wichtigeren Geschäften, Käufen und Veräußerungen, Pachtungen und Verpachtungen usw. gesichert.
3. Beschlußfassung über die Verwendung des Rücklagefonds, Ausgleichfonds usw.
4. Allgemeine Vorschriften über die Wirtschaftsführung und die rechtlichen Verhältnisse der Angestellten.
5. Die Tarifhoheit. Entscheidung über Tarife, soweit sie nicht der Zuständigkeit der Generaldirektionen überlassen werden können. (Ausnahmetarife von vorübergehender Bedeutung.)
6. Vorschläge zur Aufstellung oder Änderung der Verwaltungsordnung.
7. Vorschläge an die gesetzgebenden Körperschaften des Reiches.

*) Zur Begründung vgl. S. 49 und S. 61 ffg.

b) das Reichseisenbahndirektorium.

Es besteht aus einer geringen Zahl leitender Direktoren, etwa mindestens fünf bis höchstens zehn. Diese Direktionsmitglieder werden vom Verwaltungsrat vorgeschlagen und vom Reichspräsidenten auf die Dauer von zwölf Jahren ernannt. Der Reichspräsident ernennt den Vorsitzenden des Reichseisenbahndirektoriums.

Die Zuständigkeit des Reichseisenbahndirektoriums wäre etwa wie folgt abzugrenzen:

1. Allgemeine Vorschriften bezüglich der Verwaltung, Betriebsführung, Wirtschaftsführung nach Maßgabe der Verwaltungsordnung und der vom Verwaltungsrat erlassenen Vorschriften.
2. Aufstellung des Voranschlags und der Jahresrechnung.
3. Verwendung eines im Voranschlag alljährlich vorgesehenen Dispositionsfonds von 100 Millionen ℳ.
4. Ernennung der Beamten des Reichseisenbahndirektoriums.
5. Vertretung der Reichseisenbahngesellschaft nach außen.

Das Direktorium beschließt in besonders wichtigen, in der Geschäftsordnung vorgesehenen Angelegenheiten kollegialisch. Im übrigen entscheidet der Vorsitzende. Letzterer hat ferner das Recht, kollegialische Beschlüsse zu beanstanden und die Entscheidung des Verwaltungsrates anzurufen. Ungesetzliche Beschlüsse hat er zu beanstanden. Werden solche vom Verwaltungsrat gefaßt, so hat er die Entscheidung des Reichspräsidenten anzurufen.

c) die Eisenbahnrechnungskammer.

Sie prüft die Jahresrechnung und berichtet an den Verwaltungsrat.

Sieben Mitglieder vom Reichspräsidenten ernannt.

Sie beschließt nach Stimmenmehrheit. Bei Meinungsverschiedenheiten hat die Minderheit das Recht, Sonderberichte an den Verwaltungsrat zu erstatten.

Die Kammer ist völlig unabhängig und untersteht direkt dem Reichspräsidenten, ihre Stellung ist also ähnlich der des Rechnungshofs des Deutschen Reiches. Der Reichspräsident erhält Abschrift der Berichte an den Verwaltungsrat.

Die Kosten der Eisenbahnrechnungskammer trägt die Reichseisenbahngesellschaft.

d) der Reichseisenbahnrat.

Er besteht aus 100 Mitgliedern, die von den Landeseisenbahnräten nach besonderer Geschäftsordnung gewählt werden.

Er ist vor Erlaß von Vorschriften allgemeiner Bedeutung, sowie von wichtigen Maßnahmen im Tarifwesen, Fahrplanwesen und anderen Maßnahmen, die den Verkehr betreffen, zu hören.

Er hat das Recht, Vorschläge zu machen und Auskünfte zu fordern.

Den Vorsitz führt der Vorsitzende des Reichseisenbahndirektoriums oder seine Vertreter. Er beruft alljährlich mindestens zwei Sitzungen.

Diese Regelung würde die Hauptforderung erfüllen, die jetzt allen anderen vorgeht: nach Einheit im deutschen Verkehrswesen. Sie würde die recht bedenklichen Unklarheiten vermeiden, die in dem Entwurf der Reichsverfassung zutage treten. Nach dem Artikel 94 der Reichsverfassung sollen die Behörden und Ämter der Reichseisenbahnverwaltung die Bezeichnung des Gliedstaates führen, in dessen Gebiet sie ihren Sitz haben, und die örtlichen Dienststellen nach den Gliedstaaten benannt werden, in dessen Gebiet sie gelegen sind. Die Reichseisenbahnverwaltung würde also preußische, bayerische, oldenburgische, braunschweigische, schwarzburg-sondershausensche Ämter und Beamte haben. Welche wirtschaftlichen und staatsrechtlichen Folgeerscheinungen die Durchführung einer solchen Bestimmung haben würde, ist nicht abzusehen. Fast möchte man fürchten, daß hier die deutsche Kleinstaaterei eine Eingangstür finden könnte, um in das deutsche Eisenbahnwesen wieder einzuziehen, das sie doch nach dem Wunsche und Willen der überwiegenden Gesamtheit unseres Volkes gerade verlassen soll. Wenn irgendwo, so ist Schildbürgerei im Verkehrswesen unerträglich.

Demgegenüber würde die vorgeschlagene Regelung einerseits die notwendige Einheit und Zusammenfassung sichern, andererseits die Möglichkeit geben, die Betriebsverwaltung nach gesunden Grundsätzen der Dezentralisation und Selbstverwaltung einzurichten. Sie würde den Reichshaushalt von den ungeheuren Einnahme- und Ausgabeposten der Betriebsverwaltung entlasten, die mit den Aufgaben des Reiches auf dem Gebiete der Staatsverwaltung im engeren Sinne nichts zu tun haben. Sie würde die Reichsbahnverwaltung zwar nicht vor der Gefahr der Bureaukratisierung schützen können, die jedem Unternehmen, das einen gewissen äußeren Umfang überschreitet, an sich droht, wohl aber ein Höchstmaß an Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit und somit die Möglichkeit geben, die Verwaltung frei zu halten von den spezifischen Schäden des Staatsbeamtentums im engeren Sinne und einer zu engen Verkoppelung mit der politischen Reichsverwaltung. Sie würde sich letzten Endes auch in der Richtung bewegen, die bei den neuesten Vorschlägen der Reichsregierung zur Sozialisierung privater Unternehmungen, z. B. des Kohlensyndikats, erkennbar sind, mutet also den zur Zeit maßgebenden Parteien kein Opfer an politischer Überzeugung zu.

III. Die Organisation der Betriebsverwaltung.

Die Unmöglichkeit, eine der bundesstaatlichen Organisationen einfach auf die künftige Reichsverwaltung zu übertragen, ist nun wohl klar. Andererseits aber ist es angängig, ja wird es nötig sein, die vorhandenen Organisationsgrundlagen zu benutzen und fortzuentwickeln. Eine völlige Beseitigung des Vorhandenen und ein Neuaufbau auf völlig neuen Grundlagen würden praktisch zu große Schwierigkeiten mit sich bringen.

Bei den folgenden Vorschlägen ist von den Grundlagen der heutigen preußischen Organisation ausgegangen. Dieses preußische Direktionssystem ist nun aber in einer eigenartigen Weise mit dem Generaldirektionssystem verbunden worden, wie es in allen außerpreußischen Eisenbahnstaaten außer Bayern besteht. Diese **Verbindung von Direktions- und Generaldirektionssystem** ergibt sich aus der gewaltigen Größe des neuen Reichseisenbahnnetzes und hat den Zweck, die Mängel der bestehenden preußischen Ordnung zu beseitigen.

Diese Mängel können kurz in zwei Worte zusammengefaßt werden: zu große Zentralisation an der Zentralstelle, Zersplitterung bei den Direktionen und Dienststellen.

Daß solche Mängel entstanden sind, würde sich schon lediglich aus der Lebensdauer der heutigen preußischen Organisation hinreichend erklären. Sie stammt aus dem Jahre 1895, also aus einer Zeit, in der der letzte gewaltige Aufschwung der deutschen Volkswirtschaft und damit des deutschen Verkehrs noch nicht begonnen hatte. Das allein würde ihre Unzulänglichkeit dartun; denn keine Organisation veraltet schneller als eine Betriebsorganisation.

Es ist auch nicht etwa an dem, daß die preußische Regierung vor dieser Erscheinung die Augen geschlossen hätte. Vielfache Ansätze zeigen den Willen, die Organisation dem Wechsel der Zeiten anzupassen, so die Einrichtung des Zentralamts in Berlin, die vor allem dem Bedürfnis entsprang, die wachsende Überlastung der Zentralstelle zu erleichtern, sodann die Einrichtung der Generalbetriebsleitungen in Essen und Frankfurt, des Generalverkehrsamts in Berlin und der Kriegsbetriebsleitung im Ministerium, sämtlich hervorgerufen durch die Lehren des Krieges, die handgreiflich dartaten, daß die ein Vierteljahrhundert alte Organisation den Anforderungen der Gegenwart nicht mehr gewachsen war.

Indessen alle diese Versuche blieben ohne Erfolg und mußten das bleiben, weil sie den Kernpunkt unberührt ließen.

Zum Verständnis und zur Begründung dieser Behauptung muß mit ein paar Worten über die **innere Einheit von Verkehr und Betriebsleitung** etwas weiter ausgeholt werden.

Treffend nennt man die Verkehrsstraßen unseres Landes „Verkehrsadern", denn sie sind lebensnotwendige Organe des Wirtschaftskörpers. Geht man allein von gesunden wirtschaftlichen Gesichtspunkten aus, so ist das Verkehrsnetz eines Landes ein organisches Ganzes und so wenig teilbar oder trennbar wie das Netz der Adern im Menschenleibe. Einem einheitlichen Wirtschaftskörper muß ein einheitliches Verkehrsnetz entsprechen.

Wie steht es hiermit bei uns? Nach seinen natürlichen Lebensbedingungen ist Deutschland ein einheitlicher Wirtschaftskörper. Die Grenzen der einzelnen Bundesstaaten sind politische, keine wirtschaftlichen Grenzlinien. Die wirtschaftliche Einigung, der Zollverein, war sogar der Vorläufer der politischen Einigung.

Anders aber war das Schicksal des deutschen Verkehrsnetzes. Bis in das Ende der 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts, also noch Jahre nach der Reichsgründung, war es völlig zersplittert. Ja es herrschte damals eine Art Eisenbahnanarchie. Es ist eins der unsterblichen Verdienste Bismarcks um sein Land, hier eingegriffen zu haben. Freilich sein weitblickender Plan, Reichseisenbahnen zu schaffen, scheiterte. Er scheiterte an dem Partikularismus der größeren Bundesstaaten. Jeder baute für sich innerhalb seiner Grenzen sein Eisenbahnnetz aus, durchaus nicht immer im freundnachbarlichen Benehmen. Die Verheißung der Reichsverfassung, die ein „einheitliches Netz" der deutschen Eisenbahnen wollte, blieb unerfüllt. Die politischen Grenzen der Bundesstaaten schneiden quer durch die großen Verkehrsadern Deutschlands.

Die gewaltige Entwicklung, die das deutsche Wirtschaftsleben von 1890 bis 1914 erfuhr, wie die furchtbaren Erfahrungen des Weltkrieges machen diesen Druck, diese **Einschnürungen des Verkehrs** immer empfindlicher, ja, diese drohen lebensgefährlich zu werden.

Daß das nicht jedermann zum Bewußtsein kommt, liegt daran, daß wir der Regel nach die Eisenbahn nur als Reisemittel für Personen kennen lernen und würdigen. Für unser Wirtschaftsleben wichtiger aber ist der Güterverkehr auf der Eisenbahn. Durch die Eisenbahn vollzieht sich, so darf man in kurzen Worten sagen, unser wirtschaftlicher Blutumlauf. Dieser hat gewisse Zentralpunkte, das sind die großen Erzeugungsgebiete und die großen Mittelpunkte des Bedarfs. Diese Zusammendrängung von Erzeugung und Bedarf ist kennzeichnend für die moderne Wirtschaft. Millionenstädte wie Groß-Berlin mit seinem Riesenbedarf an Gütern aller Art, namentlich Rohstoffen und Lebensmitteln, seinem gewaltigen Versand an Gütern, mit

dem nach vielen Millionen zählenden Zustrom und Abstrom an Reisenden kannte man früher nicht. Solche Massenpunkte konnten sich erst bilden im Zeitalter der Eisenbahnen. Nicht viel anders sind die Lebensbedingungen der großen Industriezentren, namentlich des rheinisch-westfälischen. Von Dortmund bis Düsseldorf reiht sich Stadt an Stadt, Schlot an Schlot, fast Haus an Haus. Man kann von einer einzigen Riesenstadt reden. Berlin ist das wichtigste Verbrauchs-, das Ruhrrevier das wichtigste Erzeugungszentrum Deutschlands. Nicht so eng zusammengedrängt sind die großen Menschenansammlungen im Hüttenbezirk des lothringisch-luxemburgischen Grenzgebietes und in Oberschlesien, deren erste sich auf die Erzvorräte, die zweite auf die Kohle gründet. Damit ist aber der Kreis der Verbrauchs- und Erzeugungszentren keineswegs umschritten. Alle Großstädte und Hafenplätze gehören hierzu, wie Leipzig, München, Mannheim, Köln, Hamburg usw. und sind gleichzeitig **Brennpunkte der Wirtschaft wie des Verkehrs.**

Denkt man sich die Güter- und Personenbewegung zwischen diesen Brennpunkten des Verkehrs bildlich dargestellt, so ergibt sich ein kreuzweis durcheinandergehendes Netz von Verkehrsströmen verschiedener Stärke. Strecken, Bahnhöfe, Fuhrpark und Personal, alles ist darauf berechnet, eingerichtet, abgemessen und geschult, daß der Betrieb ununterbrochen läuft, gleichsam wie eine Kette ohne Ende, so daß man von einer **Kontinuität des Eisenbahnbetriebes** reden kann. Im regelmäßigen Pulsschlag vollziehen sich Zulauf und Ablauf der leeren und beladenen Güterwagen, laufen die Personenzüge hin und her. Alles ist in kunstvollen Fahrplansystemen geordnet. Stockt der Betrieb an einem Punkte, so ist der Schaden, der dem Ganzen zugefügt wird, ähnlich zu beurteilen wie der Stoß, den der menschliche Körper durch Stockungen des Blutumlaufs erfährt. Seine natürliche Elastizität befähigt ihn, eine Reihe solcher Stöße auszuhalten. Werden sie zu häufig oder zu stark, überschreiten sie die Elastizitätsgrenze, so sind Schwächungen die Folge, die schließlich zum Zusammenbruch führen.

Organisationsmängel treten bei regelmäßigem Betriebe selten hervor. Sie werden meist erst akut, wenn der Organismus besonders beansprucht wird. Daher sind Verwaltungsreformen fast immer Kinder der Not.

Das gilt in besonderem Maße von der Eisenbahn. Der Eisenbahnverkehr verläuft an sich schon nicht völlig gleichmäßig. Er unterliegt vielmehr einmal Schwankungen, die mit einer gewissen Regelmäßigkeit, wenn auch in verschiedener Stärke, wiederkehren, wie dem Ansteigen des Verkehrs im Herbst, wenn der Ernteverkehr mit der gesteigerten Brennstoffzufuhr zusammenfällt, sodann den großen Konjunkturschwankungen des Wirtschaftslebens; denn der Eisenbahnverkehr ist ein Spiegelbild des Wirtschaftslebens. Wir haben also regelmäßig wiederkehrende und Konjunkturschwankungen in Wirtschaft und Verkehr*).

Wie Eisenbahnverkehr und Wirtschaftsleben nicht nur etwa ursächlich, sondern unmittelbar und körperlich zusammenhängen, zeigt am besten der Kohlenverkehr, der weitaus gewichtigste Teil des Güterverkehrs. Ihm sei daher ein kurzer Blick geschenkt.

Der Kohlenverkehr strahlt, wenn man von den weniger wichtigen kleineren Bezirken namentlich der Braunkohle absieht, in der Hauptsache von den beiden großen Kohlenbezirken der Ruhr und Oberschlesiens aus. Die Ruhr überwiegt hierbei, versandte sie doch in den letzten Friedensjahren auf der Eisenbahn allein über 90 Millionen Tonnen. Das macht eine tägliche Wagengestellung von mehr als 30 000 Wagen aus.

Wie ist eine derartige Leistung bei einem Bestande von noch nicht einer halben Million offenen Güterwagen in Deutschland (im Jahre 1913) möglich? Sie beruht auf einem einheitlichen System des Zulaufs der Leerwagen und der Wagenverteilung, das hier nicht näher geschildert werden kann, sowie auf dem System der Güterzugfahrpläne, das den Lauf der Züge regelt. Der Betrieb der Kohlengruben nun ist auf den ununterbrochenen Zulauf der Leerwagen und Ablauf der Kohlenwagen derart eingestellt, daß die geförderte Kohle sofort in die Eisenbahnwagen geschüttet und abgefahren wird. Auf eine Zwischenlagerung des Gutes ist weder der Gruben- und Kokereibetrieb eingerichtet, noch ist auf den Zechen hierfür in der Regel ausreichender Raum vorhanden. Als es im Kriege infolge von Transportschwierigkeiten nötig wurde, 2 bis 3 Millionen Tonnen Kohle und Koks, also eine im Verhältnis zur Gesamtförderung geringe Menge, auf die Halden zu stürzen, wurde das allgemein als Kalamität empfunden. Jede schwere Stockung des Eisenbahnbetriebes stört also die Förderung. Umgekehrt üben erhebliche plötzliche Schwankungen der Förderung auf den Eisenbahnbetrieb empfindliche Stöße aus. Schnellt die Förderung stark herauf, so fehlt es an Wagen, oder die Bahnhöfe und Strecken werden überlastet, geht sie scharf zurück, etwa infolge Streiks, so stauen sich die Leerwagen, ihr Zulauf muß gehemmt und abgelenkt werden. **Verkehrsstockungen** sind in allen diesen Fällen die Folge.

Im kleineren Maße treten sie im Herbst häufig, fast regelmäßig auf, in der Regel im Gefolge des Wagenmangels. In manchen Jahren, wie z. B. im Jahre 1912, wurden diese Herbststockungen gefahrdrohend. Im Kriege endlich wurden sie fast zu Lebensfragen. Indessen sei hier darauf nicht näher eingegangen.

Jeder Vergleich hinkt. Ungleich den Funktionen des menschlichen Körpers läßt der Eisenbahnbetrieb bis zu einer ziemlich weiten Grenze

*) Offenberg, Konjunktur und Eisenbahn. Stuttgart. Ferdinand Enke.

sich willkürlich regeln und bestimmen. Das ist die **Aufgabe der Betriebsleitung.** Sie muß einmal den Verkehr und seine Bedürfnisse kennen und überschauen. Das heißt mit anderen Worten: sie muß vollen Überblick über die Aufgabe haben, die der Betrieb zu lösen hat. Sodann aber muß sie ebenso genau die Mittel kennen, die ihr für die Lösung zu Gebote stehen, endlich aber und vor allem volle Herrschaft über diese Mittel, d. h. die Betriebsmittel im weitesten Sinne haben.

Dem Fachmann sind das Selbstverständlichkeiten. Aber Selbstverständlichkeiten verstehen sich nicht immer von selbst, wenigstens nicht in der Welt der Tatsachen.

Wie steht es in Wirklichkeit gegenüber dem scheinbar so selbstverständlichen Ideal einer Betriebsleitung? Wohl ist der deutsche Wirtschaftskörper seit den Tagen von Motz und Maaßen, seit der Gründung des Zollvereins, eine Einheit. Von einer Einheit im deutschen Eisenbahnwesen, wie sie der geniale Eisenbahnfachmann Friedrich List — dem das normale Schicksal deutscher Vorkämpfer für vaterländische Interessen die Pistole in die Hand drückte — erträumte, von solcher Einheit sind wir noch weit entfernt. Im Eisenbahnverkehr zerfällt Deutschland fast noch wie in den Tagen Lists in eine preußisch-hessische, sächsische, bayerische, württembergische, badische, elsaß-lothringische, oldenburgische, mecklenburgische Provinz. Eine Zentralleitung, die in der Lage wäre, von einem Punkte aus den Betrieb der großen durchgehenden Linien zu regeln, fehlt. Ja sie fehlt zum Teil sogar innerhalb der genannten Eisenbahnprovinzen, vor allem in Preußen.

In Preußen verwalten nebeneinander 21 Direktionen, deren Bezirke größtenteils ohne Rücksicht auf die Betriebsführung abgegrenzt sind. Sie sind auf Verständigung untereinander angewiesen. Über ihnen steht nur das Ministerium. Nach der Organisation ist dies Aufsichts-, nicht Betriebsbehörde. Es ist also seiner ganzen Einrichtung nach zu einem regelmäßigen Eingreifen in den Betrieb nicht geeignet. Auch steht es der örtlichen Betriebslage zu fern, als daß es sich anders als durch gelegentliche Eingriffe betätigen könnte. Mit solchen ist man aus triftigen Gründen vorsichtig. Ein Anlaß wird in der Regel durch Anrufen der Verwaltungen gegeben. Ein solches stellt eine Beschwerde dar, ist deswegen auf keiner Seite gern gesehen und hat die unerwünschtesten Folgen für ein künftiges Zusammenarbeiten.

In Bayern, wo die Direktionsbezirke noch kleiner und betrieblich daher noch weniger leistungsfähig sind, sind die Übelstände entsprechend größer, in den übrigen Verwaltungen, die Generaldirektionsverfassung haben, etwas geringer; indessen macht sich bei diesen kleineren Verwaltungen naturgemäß der geringe räumliche Umfang störend bemerkbar.

Aus den hier in knappen Zügen angedeuteten Erfahrungen ergeben sich etwa folgende **Vorschläge:**

Bei der Neuordnung wäre die Zentralverwaltung auf die Geschäfte zu beschränken, die unbedingt für das gesamte Reichsgebiet von einer Stelle aus geleitet werden müssen. Das wäre im wesentlichen vor allem die Finanzwirtschaft, allgemeine Regelungen und Vorschriften in Verwaltung, Betrieb sowie den technischen Dienstzweigen, endlich Herstellung des Einvernehmens in Einzelfällen, die das erforderlich machen.

Die Betriebsverwaltung wäre zu dezentralisieren. Hierbei ist ein Übergang von Geschäften der Zentralstelle etwa an Direktionen der heutigen preußischen Art nicht tunlich, wenigstens nicht in größerem Umfange. Dafür wäre deren Umfang zu klein. Vielmehr ist es an der Zeit, die Wirtschaftsgebiete, die sich im deutschen Verkehrsleben deutlich abzeichnen, auch zu entsprechenden Verwaltungsbezirken zusammenzufassen. Ein Beispiel wäre das rheinisch-westfälische Wirtschaftsgebiet einschließlich der Saar und des Verkehrs mit dem verlorenen Erzgebiete in Lothringen (des sogenannten Ruhr—Mosel-Verkehrs).

Für je ein solches Wirtschaftsgebiet wäre eine **Generaldirektion** zu bilden. Ihr läge die Regelung des Betriebes sowie die Disposition über Personal und Material im großen ob. Sehr wichtig ist auch die Forderung, diese großen Außenverwaltungen in der Feststellung von Bauplänen und in der Wirtschaftsführung möglichst selbständig zu stellen. Auf diesem Wege würden die schweren Mißstände vermieden, daß Baupläne so viele Instanzen zu durchlaufen haben, daß sie veraltet sind, bevor sie dem Betriebe übergeben werden. Ersparte Mittel würden der Generaldirektion zu freier Verfügung bleiben, damit nicht vermeidbare Ausgaben geleistet werden, nur weil sie einmal bewilligt sind. Darüber hinaus würde die Generaldirektion über bedeutende Dispositionsfonds verfügen, damit sich die Wirtschaftsführung den jeweiligen Verkehrsbedürfnissen und der Verkehrslage anpassen kann. Man kann nur dann wirtschaftlich arbeiten, wenn man unter eigener Verantwortung handelt. In der Generaldirektion würde auch die praktische Handhabung der Tarifpolitik zusammengefaßt, bezüglich deren sie eine eigene selbständige Verantwortung in bestimmten Grenzen erhält. Damit würde der jetzige, durch vielköpfige Konferenzen und umständliche Berichterstattung erschwerte Geschäftsgang wesentlich vereinfacht. Das wird namentlich für die schweren Wirtschaftskämpfe, die uns bevorstehen, von Bedeutung sein. In Personal- und Beschwerdesachen wird die Generaldirektion der Regel nach die letzte Instanz sein können. Wir werden uns in Deutschland, wie so vieles, auch den Instanzenluxus endlich abgewöhnen müssen.

Die **Zuständigkeit der Generaldirektionen** wäre hiernach etwa folgendermaßen zu denken:

A. Personalhaushalt. Personaldisposition in besonderen Fällen. Ernennung und Entlassung von Beamten in besonders wichtigen und verantwortlichen Stellen. Lohnwesen. Angelegenheiten der Beamten- und Arbeitervertretungen. Allgemeine Dienstvorschriften, soweit sie nicht zu anderen Abteilungen gehören oder von der Zentralstelle erlassen sind.

Zu A. Die Bezirke der Generaldirektionen sind als abgeschlossene Verwaltungsbezirke gedacht. Versetzungen aus einem in den andern Bezirk sollten nur als Ausnahmen vorkommen. Das wird schon die Rücksicht auf die Lebensgewohnheiten des Personals verlangen.

Bei den Generaldirektionen sind Disziplinarkammern zu bilden. Deren Leiter ist auf Lebenszeit zu bestellen und muß Richtereigenschaft haben. Die Besetzung der Disziplinarkammern muß derart sein, daß der Angeschuldigte unter seinen Richtern auch Standesgenossen findet. Eine Reform des materiellen und formellen Disziplinarrechts wird hierbei vorausgesetzt.

B. Finanz- und Wirtschaftswesen.

Zu B. Auch auf dem Gebiete der Wirtschaftsverwaltung muß eine weitgehende Dezentralisation eintreten. Zu diesem Zwecke werden in dem Spezialhaushalt jeder Generaldirektion kleinere Ausführungen zu Sammelposten zusammengefaßt, innerhalb deren die Generaldirektion freie Verfügung hat. Ersparte Mittel bleiben zur Verfügung der Generaldirektion. Diese verfügt ferner über einen eigenen Dispositionsfonds, der so hoch bemessen sein muß, daß auch größere Ausgaben, deren Notwendigkeit plötzlich hervortritt, aus ihm bestritten werden können. Die Wirtschaftsführung muß sich der jeweiligen Wirtschaftslage anpassen können.

C. Tarifwesen und Einnahmekontrolle.

Zu C. Durch die Zusammenziehung des Tarifwesens eines ganzen Wirtschaftsgebiets in der Generaldirektion wird Doppelarbeit in sehr großem Umfange erspart werden. Zur Zeit werden die verschiedensten Aufgaben gleichzeitig von dem Tarifdezernenten der verschiedenen Direktionen und deren Bureaus bearbeitet. Die naturgemäß hervortretenden Meinungsverschiedenheiten erfordern umständlichen mündlichen und schriftlichen Meinungsaustausch, nötigenfalls eingehende Berichterstattung an die Zentralstelle. Einheitliche Behandlung des Tarifwesens in demselben Wirtschaftsgebiet erleichtert die Arbeit, beschleunigt den Geschäftsgang, sichert am ersten zutreffende Entscheidungen und gibt auch die Möglichkeit, die Zentralstelle in weitem Umfange zu entlasten. Die Einnahmekontrolle (bisher „Verkehrskontrollen I und II" genannt) muß mit dem Tarifwesen in engeren Zusammenhang gebracht werden und ist daher derselben Abteilung zuzuweisen.

D. Allgemeine Regelung und **Leitung des Betriebes** einschließlich des Betriebs-Maschinendienstes und des Fahrplanwesens im durchgehenden Güter- und Personenverkehr. Allgemeine Leitung des Beförderungsdienstes. Wagenausgleich.

Zu D. In der Betriebsabteilung müssen sämtliche Geschäfte, die den Betrieb auf durchgehenden Linien angehen, vereinigt werden. Auf Einheitlichkeit der Leitung ist größtes Gewicht zu legen.

Die Zuständigkeit der Generaldirektionen auf dem Gebiete des Betriebes sind etwa in dem Umfange gedacht, wie der Tätigkeitsbereich der jetzigen Generalbetriebsleitung, jedoch mit dem grundlegenden Unterschied, daß die Generaldirektion selbstverständlich Befehlsgewalt erhält. Hierzu träte dann das Fahrplanwesen. Die Arbeit der Generaldirektion beschränkt sich hierbei grundsätzlich auf die obere Leitung und die grundlegenden Arbeiten. Das ist auf dem Gebiete des Fahrplans z. B. in der Art gedacht, daß die Generaldirektion nach den Weisungen der Zentralstelle bezüglich der Zahl der Züge, der Zugkilometer usw. die Fahrpläne der maßgebenden Hauptzüge (z. B. der durchgehenden Schnellzüge), nötigenfalls im Benehmen mit den Nachbar-Generaldirektionen, festlegt, während die Ausarbeitung der Fahrpläne wie bisher bei den (Betriebs-) Direktionen erfolgt. Es würde also an die Stelle der Verhandlungen zahlreicher Verwaltungen (Fahrplankonferenzen) die Entscheidung der Generaldirektion treten, natürlich soweit nötig nach Anhörung der Betriebsdirektionen. Auch die Zentralstelle würde damit im Fahrplanwesen wesentlich entlastet.

Zur Zuständigkeit der Generaldirektionen gehören Programme zur Entwicklung und Erweiterung des Eisenbahnnetzes (Bauprogramme) vom Standpunkte des Verkehrs, des Betriebes und der Finanzwirtschaft. Die Aufstellung solcher Bauprogramme und deren ständige Fortentwicklung nach der jeweiligen Lage ist von der größten Wichtigkeit, einmal für die Bewältigung der Betriebsaufgaben, sodann aber auch in Rücksicht auf die sparsame und zweckentsprechende Verwendung der Geldmittel.

Zur Zuständigkeit der Generaldirektionen im Zusammenhange mit dem Betriebe gehört endlich die Güterwagenverteilung im Gesamtbezirk. Der Generaldirektion (Betriebsabteilung) ist ein Wagenamt für die Wagenverteilung anzugliedern. Die Zentral-Wagenverteilung wird wie bisher durch ein Haupt-Wagenamt zu erfolgen haben.

E. Werkstättenwesen. Verteilung der Fahrzeuge auf die Werkstätten. Beschaffung von Fahrzeugen und Oberbaumaterialien nach einem besonderen Beschaffungsplan. Technisches Versuchswesen.

Zu E. Im Bereiche der Werkstättenverwaltung gehören die Betriebswerkstätten zum Betriebsmaschinendienst und wären demgemäß überall den Betriebsdirektionen zu unterstellen; dagegen bedürfen

die Hauptwerkstätten einer besonderen Organisation. Sie unterstehen zur Zeit in Preußen in der Regel mehreren gleichgeordneten „Werkstättenämtern" und entbehren der einheitlichen Spitze, die sie als Fabrikbetrieb brauchen. Künftig wäre jede Hauptwerkstätte einer einheitlichen Leitung (Direktor) zu unterstellen. Die Hauptwerkstätten eines Generaldirektionsbezirks wären der Generaldirektion unmittelbar unterzuordnen, um eine planmäßige und der jeweiligen Betriebslage sich anpassende Verteilung der Reparaturfahrzeuge zu erreichen. Auch den Hauptwerkstätten wäre eine weitgehende eigene Selbständigkeit, namentlich auf dem Gebiete des Versuchswesens, einzuräumen. Erwägenswert wäre eine Verteilung der Lokomotiven zur Unterhaltung nach den wichtigsten Typen auf die einzelnen Hauptwerkstätten. Das wird wenigstens in den verkehrsreichen Bezirken, z. B. im rheinisch-westfälischen Bezirk, anzustreben sein. Die Vorteile eines solchen Verfahrens haben die Erfahrungen im besetzten Gebiet ergeben. Die Durchführung einer solchen Maßnahme würde nur allmählich erfolgen, sie ist nur möglich bei der Zusammenfassung weiterer Gebiete, wie sie hier durch die Generaldirektionen vorgesehen ist.

Für die Beschaffung der Fahrzeuge wird von der Zentralstelle ein Beschaffungsplan herausgegeben, der die Beschaffung bestimmter Mengen den einzelnen Generaldirektionen unter Bezeichnung der Lieferwerke zuweist. Nach diesem Plan haben die Generaldirektionen die Herstellung zu überwachen und die Fahrzeuge abzunehmen.

Für die eisernen Oberbaustoffe und für die Holzschwellen werden bestimmte Beschaffungsdirektionen zu bezeichnen sein.

Im übrigen ist eine zu weit gehende Zentralisation aus volkswirtschaftlichen Gründen zu vermeiden, da sie stets zur Ausschaltung kleinerer Unternehmer führt. Die örtlichen Gewerbe haben einen Anspruch auf unmittelbaren Verkehr mit den örtlichen Behörden.

Sehr wichtig ist, daß der technische Fortschritt nicht durch übermäßige Zentralisation gehemmt wird. In dieser Beziehung könnte der Wegfall der Einzelverwaltungen Bedenken erregen (vergleiche den Aufsatz des Prof. Cauer in der Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen Nr. 14, 1919). Man wird daher für den Wegfall dieser Stellen, die bisher selbständig Neuerungen erproben und einführen konnten, Ersatz schaffen müssen. Das wäre möglich dadurch, daß den einzelnen Generaldirektionen, bei denen technische Ausschüsse bestehen, erheblichere Mittel überwiesen werden, die praktische Versuche ermöglichen. Auch auf andere Mittel wäre Bedacht zu nehmen, um Erfindungen zu ermuntern: Prämien, Gewinnanteile und dergleichen.

Die technische Fortbildung der Konstruktion wird ähnlich wie bisher durch Ausschüsse erfolgen können, indessen werden diese Ausschüsse

selbständiger zu stellen sein. Für jeden Ausschuß ist eine Generaldirektion geschäftsführend. Sie erhält erforderlichenfalls für diesen Zweck ein Konstruktionsbureau. Die Beschlüsse des Ausschusses werden verbindliche Kraft erhalten müssen. Auf diesem Wege können auch die Bedenken der bisher selbständigen Verwaltung gegen eine zu weit gehende Zentralisation gemildert oder beseitigt werden. Die erforderliche Aufsicht der Zentralstelle wäre durch Entsendung stimmberechtigter Kommissare zu sichern.

Die Generaldirektionen wären endlich auch in der Lage, den Zusammenhang zwischen Eisenbahnverkehr und Binnenschiffahrt herzustellen und zu pflegen. Der Mangel dieses Zusammenhanges ist im Laufe des Krieges stark in die Erscheinung getreten.

Die Präsidenten der Generaldirektionen sind den Mitgliedern des Reichseisenbahndirektoriums, die Mitglieder der Generaldirektionen den Präsidenten der Betriebsdirektionen gleichzustellen. Den Präsidenten wird, wie dem bisherigen Direktionspräsidenten, grundsätzlich die endgültige Entscheidung unter eigener Verantwortung zu belassen sein. Indessen bedarf es der Prüfung, ob nicht die nach obigem reorganisierten Kollegien erweiterte Befugnisse, namentlich in grundsätzlich wichtigen Angelegenheiten, erhalten sollten. Es sind das Fragen, die auch bei Privatunternehmungen eine Rolle spielen (vgl. den Gegensatz zwischen Direktionsverfassung und Leitung durch einen Generaldirektor).

Bei jeder Generaldirektion wäre ein **Landeseisenbahnrat** zu bilden. Er wird sich zweckmäßig zusammensetzen:

a) aus den Vertretern der Handelskammern und der Wirtschaftsverbände, wie sie bisher zu den Bezirkseisenbahnräten wahlberechtigt waren,
b) aus Vertretern der Kommunalverbände des Bezirks (etwa der preußischen Provinzen bzw. der Bundesstaaten des Bezirks),
c) aus Vertretern der Angestellten.

Diesen Landeseisenbahnräten wäre — abweichend von dem in Preußen bestehenden Zustande — in gewissem Umfange eine beschließende Mitwirkung zu gewähren.

Die **Beteiligung der Angestellten an der Verwaltung** ist eine Neuerung. Sie entspricht meinem Vorschlage, den Angestellten eine Vertretung im Verwaltungsrat der Reichseisenbahngesellschaft zu gewähren*). Die Vertreter der Angestellten wären von Verbänden zu wählen, denen auch bei einer im dritten Kapitel zu erörternden Reform der Gehalts- und Lohnpolitik besondere Aufgaben zugewiesen werden könnten. Die Angestellten erhielten somit eine doppelte Vertretung in der Zentralstelle: unmittelbar durch Entsendung von Vertretern in den Reichseisenbahnrat, sodann mittelbar durch ihre Vertreter in

*) Vgl. S. 37 u. S. 61 ffg.

den Landeseisenbahnräten, die ihrerseits den Reichseisenbahnrat wählen, der seinerseits Vertreter in den Verwaltungsrat entsendet. Das Ziel muß sein, in den Angestellten das Gefühl der Gemeinschaftlichkeit der Interessen und der Zusammengehörigkeit mit der Verwaltung neu zu beleben. Zu diesem Ende wird vielleicht die Mitarbeit bei allgemeinen Angelegenheiten und fortlaufender Einblick in die allgemeine Lage und die Bedürfnisse der Eisenbahnverwaltung helfen können.

Alle die Geschäfte, die vorstehend nicht den Generaldirektionen zugewiesen sind, würden wie bisher von den **Betriebsdirektionen** zu leisten sein. Ihre Aufgabe wäre also die Bewältigung des laufenden Dienstes und die Aufsicht über die örtlichen Dienststellen.

Auch hier wird eine **möglichst große Selbständigkeit** anzustreben sein. Eine Reihe von Entscheidungen, die bisher in der Zentralinstanz getroffen wurden, und zwar in allen Dienstzweigen, werden auf die Betriebsdirektionen übertragen werden können. Z. B. die Feststellung kleinerer Entwürfe, die jetzt in übergroßer Anzahl in der Zentralstelle vorgelegt werden müssen und dort sachlich nicht geprüft werden können, Bewilligung kleinerer Ausgaben aus einem auch bei den Betriebsdirektionen zu bildenden kleinen Dispositionsfonds, Verwendung ersparter Mittel, Entscheidung in Personalangelegenheiten sowie im Lohnwesen usw.

Die Bezirke der Betriebsdirektionen hätten sich möglichst an die bestehenden Verwaltungsbezirke anzulehnen, indessen wären in allen Teilen des Reiches möglichst gleichgewichtige Bezirke zu schaffen. Diese müßten einen Umfang haben, der die Einschaltung von Zwischeninstanzen, wie sie in den preußischen Betriebs-, Verkehrs-, Maschinen-, Werkstättenämtern bestehen, unnötig macht. Dies wird dadurch erleichtert, daß auch den äußeren Dienststellen eine wesentlich größere Selbständigkeit gegeben wird (s. unten). In Preußen wären die größeren Direktionsbezirke zu verkleinern, indem neue Direktionen mit dem Sitze an Mittelpunkten des Verkehrs in die bisherige Bezirkseinteilung eingeschoben werden. Auf diese Weise könnten namentlich die großen westlichen Direktionsbezirke Frankfurt, Köln, Elberfeld, Essen und Hannover entlastet werden. Umgekehrt würde in Bayern der wiederholt erwogene Gedanke ausgeführt werden können, einzelne Direktionen zusammenzulegen.

Durch die Übertragung wichtiger Dienstgeschäfte, namentlich solcher, die früher zeitraubenden Meinungsaustausch und Meinungsausgleich erforderten, auf die Generaldirektionen, ferner durch die Übertragung von Entscheidungen der Zentralstelle, die früher umständliche Berichte nötig machten, auf die Betriebsdirektionen selbst, weiter durch die Erweiterung der Zuständigkeit der Dienststellen, endlich durch die bereits erwähnte

Einrichtung der Oberbeamten würde auch bei den Betriebsdirektionen ein leicht übersehbares Kollegium von wenigen Köpfen geschaffen und eine straffe Leitung des äußeren Dienstes erreicht werden.

Einer besonderen Betrachtung bedarf die **Neubauverwaltung.** Umfangreiche Neubauten, namentlich solche, die über den Bezirk einer Betriebsdirektion hinausgehen und nicht im engen Zusammenhang mit dem Betriebe auszuführen sind, werden zweckmäßig besonderen Stellen zugewiesen, denen wieder eine weitgehende Selbständigkeit zuzuerkennen ist. Hierfür käme die Bildung besonderer Neubaudirektionen in Frage. Sie werden namentlich dann zweckmäßig sein, wenn es sich um die Durchführung der bereits erwähnten Bauprogramme handelt. Als Vorbild kann die bereits bestehende Neubauabteilung in Coblenz dienen. Diese Neubaudirektionen würden den Betriebsdirektionen geschäftsordnungsmäßig gleichstehen.

Die bisher in Preußen bestehende Einrichtung des Zentralamts ist in die Neuorganisation aus folgenden Gründen nicht zu übernehmen:

Das Zentralamt ist ein notwendiger Ausfluß der bisher in Preußen bestehenden außerordentlich weitgehenden Zusammenfassung der Geschäfte in der Zentralinstanz. Diese führte zu einer so großen Belastung des Ministeriums mit Aufgaben der Betriebsverwaltung, daß sie auch innerhalb dieser so umfangreichen Behörde nicht mehr geleistet werden konnte. Eine Reihe der so zentralisierten Geschäfte wurde daher auf diese Stelle übertragen, die dem Namen nach eine Provinzialbehörde, der Sache nach eine Abteilung oder Unterabteilung des Ministeriums ist.

Welchen Umfang die Zentralstelle der preußischen Staatseisenbahnverwaltung damit gewann, läßt sich am besten aus den Zahlen der beschäftigten Beamten erkennen. Das Ministerium der öffentlichen Arbeiten umfaßt zur Zeit 68 höhere Beamte und gegen 100 mittlere Beamte allein in den Eisenbahnabteilungen (außerdem in der allgemeinen Bauverwaltung gegen 150 höhere und mittlere Beamte), das Zentralamt 56 höhere und gegen 400 mittlere Beamte. Insgesamt beschäftigt die Zentralverwaltung also allein über 600 höhere und mittlere Beamte. Namentlich der Verbrauch an höheren Beamten ist unverhältnismäßig groß. Umfaßt doch die preußische Eisenbahnverwaltung nach dem Betriebsbericht von 1917 insgesamt wenig über 1700 höhere Beamte.

Alle die Gründe, die gegen die Übertragung dieser straffen Zentralisation aus der preußischen Verwaltung in die künftige Reichsverwaltung sprechen, lassen daher auch die Übernahme dieser Einrichtung in die Reichsverwaltung als nicht zweckmäßig erscheinen. Eine derartige Einrichtung würde namentlich auch die bestehenden und ernst zu würdigenden Bedenken der außerpreußischen Verwaltungen gegen das Aufgehen in die Reichsverwaltung verstärken. Diese Bedenken werden aber wesentlich

gemildert, wenn Geschäfte, die für den ganzen Reichseisenbahnbereich zu erledigen sind, auf die einzelnen Generaldirektionen verteilt und durch Ausschüsse erledigt werden, in denen die Entscheidungen in erster Linie durch freie Vereinbarung gesucht werden können.

Aber auch die praktischen Erfahrungen in Preußen ergeben keinerlei Gründe für die Beibehaltung dieser Einrichtung.

Was den Geschäftsbereich des Zentralamts betrifft, so lassen sich zunächst die Beschaffungen ähnlich wie früher zwanglos und besser auf diejenigen Generaldirektionen verteilen, in denen die Stoffe erzeugt und gekauft werden. Das gilt vor allen Dingen für die Brennstoffe und für die eisernen Oberbaumaterialien. Gerade in Zeiten der Knappheit und der Not haben die Erfahrungen gezeigt, daß die Anforderungen der Betriebsverwaltung an das Zentralamt im großen und ganzen einen Umweg bedeuten und den unmittelbaren Verkehr und den Nachdruck der Anforderung gegenüber den Erzeugern verringern, statt ihn zu verstärken.

Bezüglich anderer Bedürfnisse führt das Bestehen eines solchen Zentralbeschaffungsamts dazu, aus einem erklärlichen Amtsehrgeiz heraus mehr und mehr Beschaffungen in dieses Amt hineinzuziehen, ohne daß ein zwingendes sachliches Bedürfnis vorliegt.

Auf dem Gebiete des technischen Versuchswesens hat es sich vielfach gezeigt, daß es den verantwortlichen Beamten in der Zentralstelle schwer fällt, die für die technischen Fortschritte unentbehrliche Berührung mit der Praxis aufrechtzuerhalten. Technische Fortschritte haben aber eine ihrer wichtigsten Quellen in den Erfahrungen des praktischen Dienstes. Ganz ähnlich waren die Erfahrungen auf dem Gebiete des Verwaltungsdienstes. Zweifellos hat die äußere Durchbildung der Dienstvorschriften an Einheitlichkeit gewonnen. Auf der anderen Seite ist auch hier mehr und mehr eine steigende Entfremdung von der Praxis bemerkbar gewesen. Namentlich haben auch Anregungen der Betriebsverwaltung in dieser Zentralstelle oft einen Seitenweg gefunden, auf dem sie schließlich versandeten. Auf diesem Gebiete wie auf dem Gebiete des Personalwesens ist die Zuständigkeit der Zentralstelle immer weiter gezogen worden, weil das Bestehen des Zentralamts hierfür eine bequeme Handhabe bot.

Aus allgemeinen organisatorischen, politischen sowie aus praktischen Gründen wird daher in Zukunft auf diese Einrichtung verzichtet werden müssen. —

Der Grundsatz straffer Zusammenfassung auf der einen Seite und weitgehender Selbständigkeit auf der anderen Seite wird auch für die Einrichtung der **äußeren Dienststellen** gelten müssen. Daß auf einem Bahnhofe für jeden Dienstzweig nebeneinander völlig selbständige Dienststellen tätig sind, die ihrerseits wieder, nach Fachrichtungen getrennt, besonderen Ämtern als

Zwischeninstanz unter den Direktionen unterstellt sind, ist schon für den Laien wenig einleuchtend.

Bezüglich des Personals liegt es nicht viel anders. Die verwickelte Gliederung der Ämter ist dem einfachen Arbeiter und Unterbeamten nicht leicht verständlich und dem Personal noch heute nicht in Fleisch und Blut übergegangen.

Ferner ist bezeichnend, daß diese „Ämter" nach mehr als zwei Jahrzehnten ihres Bestehens im großen Publikum so gut wie unbekannt sind. Was sich aber im Volksbewußtsein nicht einprägt und durchsetzt, pflegt an inneren Mängeln zu kranken.

Alles das führt zu einer Änderung der Stellung der Zuständigkeit der äußeren Dienststellen. Bei dem zum Teil noch immer vorzüglichen Beamtenstande, den die deutschen Staaten herangebildet haben, ist zunächst eine größere Selbständigkeit der Dienststellen angängig und ein Gebot der Gerechtigkeit wie der Einsicht. Auf die einzelnen Punkte, in denen die Zuständigkeit der Dienststellen erweitert werden kann, soll hier nicht eingegangen, sondern nur hervorgehoben werden, welche Vorteile auch für das Publikum und sein Verhältnis zur Eisenbahnverwaltung es hat, wenn die örtlichen Dienststellen in größerem Umfange selbst Entscheidungen treffen können. Daß das natürlich nur möglich ist bei den alltäglichen Vorfällen des kleinen Dienstes, ist selbstverständlich; aber gerade diese Regelfälle des täglichen Lebens sind es, die für das Publikum die größte Bedeutung haben.

Auch die Organisation der Dienststellen bedarf einer Änderung. Hier herrscht zur Zeit eine recht weitgehende Zersplitterung. Auf den größeren Bahnhöfen bestehen für die verschiedenen Dienstzweige gesonderte Dienststellen, z. B. der Bahnhof, die Güterabfertigung, die Fahrkartenausgabe, die Stationskasse, die Eilgutabfertigung, die Betriebswerkstätte usw. Auf großen Bahnhöfen vervielfältigen sich diese Dienststellen noch je nach dem Umfang der Dienstgeschäfte. Sie unterstehen wieder je nach ihrer Fachrichtung dem Betriebsamt, Verkehrsamt, Maschinenamt usw. Eine einheitliche Spitze der Dienststellen eines Ortes oder eines Bahnhofes fehlt. Dies im Zusammenhang mit der Vielköpfigkeit der Aufsichtsinstanz trägt dazu bei, das Personal mehr und mehr die enge Fühlung mit den oberen Stellen verlieren zu lassen.

Daß die Ämter der bisherigen Verfassung nicht voll in der Lage gewesen sind, diese Fühlung herzustellen und zu erhalten, ergibt sich daraus, daß in immer weiter steigendem Umfange bei den Direktionen die Einrichtung der „Kontrolleure", und zwar für fast alle Fachrichtungen, sich eingeführt hat. Man sieht daraus, in welch wachsendem Maße die Direktion das Bedürfnis empfunden hat, in unmittelbare

Fühlung mit den Dienststellen zu gelangen. Wenn man sich also entschließt, die Ämter überhaupt zu beseitigen und die Direktion in unmittelbaren Verkehr mit den Dienststellen zu bringen, so tut man lediglich einen Schritt, der sich in der bisherigen Entwicklung deutlich erkennbar vorbereitet hat.

Die Aufgaben der Ämter teilen sich bei ihrer Aufhebung fast von selbst in solche, die an die Direktion übergehen, und solche, die den Dienststellen zu überlassen sind. Zu ersteren würden zum Beispiel die Revisionen gehören. Dadurch würde nicht nur Doppelarbeit vermieden, sondern auch zwischen den Direktionsbureaus und den Dienststellen nähere Fühlung erzielt. Zur Zeit wird z. B. der Kassendienst vom Verkehrsamt, vom Revisionsbureau und, im Güterdienst, auch vom Verkehrsbureau revidiert. Dieser Dienst bedarf der Zusammenfassung. Anderes, z. B. im Personalwesen, bedarf der Dezentralisation. Es ist weder vom Standpunkt des Betriebes noch der Wirtschaftlichkeit zweckmäßig, wenn bei jeder Vertretung usw., die Kosten verursacht, der Instanzenzug von der Dienststelle durch das vorgesetzte Amt an die Direktion durchlaufen, die Entscheidung durch Bericht erbeten, vom Bureau vorbereitet und vom Dezernenten vollzogen werden muß, um auf dem gleichen „Dienstwege" die Rückreise zu machen.

Das erfordert gleichzeitig einen weiteren Schritt, nämlich die Dienststellen sozusagen aktionsfähig zu machen. Dazu ist es erforderlich, die dienstlich oder örtlich zusammenhängenden Dienststellen auch verwaltungstechnisch zu einer Einheit zusammenzufassen und ihnen eine einheitliche Spitze zu geben. Das wäre etwa in der Art zu denken, daß die so zusammengehörenden Dienststellen ein **Bahnamt** bilden. Es würden beispielsweise dann die Dienststellen des Bahnhofs Stendal zusammengefaßt werden zu einem Bahnamt Stendal. Nach außen würde das zum Ausdruck kommen durch die Bezeichnung: Bahnamt Stendal, Abt. Güterabfertigung usw. Kleinere Dienststellen würden mit einer nahegelegenen größeren zu einem Bahnamt zu vereinigen sein, das sonach aus einer Mutterstation mit einigen Tochterstationen bestehen würde. Nebenbahnstrecken mit geringem Verkehr, namentlich ohne durchgehenden Verkehr, könnten dem Vorsteher der wichtigsten Dienststelle auch dieser Strecken unterstellt werden. Die ganze Strecke würde sonach ein Bahnamt bilden, dessen Leitung mit der Leitung der wichtigsten Dienststelle zusammenfiele. Diese Bahnämter von geringerer Bedeutung wären als Bahnämter II. Klasse, die übrigen als Bahnämter I. Klasse zu bezeichnen. Diese Bahnämter I. Klasse wären mit Oberbeamten zu besetzen, die den „Oberbeamten" der Direktionen gleichstehen. Damit würde zugleich die durch die Einrichtung der „Oberbeamten" geschaffene Möglichkeit des Aufsteigens fähiger Beamter des mittleren Dienstes in

wünschenswertem Umfange erweitert und eine gewisse Gleichstellung der Aussichten mit denen der Post- und der Steuerverwaltung geschaffen.

Das Bahnamt ist keine Instanz, sondern sozusagen eine Gesamtdienststelle, deren Abteilungen (Bahnhof, Fahrkartenausgabe usw.) ihren laufenden Dienst nicht nur selbständig wie bisher, sondern mit beträchtlich erweiterter Zuständigkeit erledigen. Der Bahnamtsvorstand hat lediglich die Aufgabe, den Dienst zu beaufsichtigen, die notwendige Einheit herzustellen, gegenseitige Aushilfen anzuordnen usw. Um seine Aufgabe voll erfüllen zu können, wird es eine gewisse Freiheit über die Verwendung seines Personals erhalten müssen, auch wenn dadurch Kosten entstehen.

Namentlich auf dem Gebiete des Personalwesens könnte das Bahnamt große Wichtigkeit für die Herstellung eines guten Verhältnisses zwischen der Verwaltung und dem Personal gewinnen. Ihm wäre die Entscheidung über die Verwendung des Personals innerhalb des Bahnamtsbezirks zuzuweisen. Auch käme in Frage, ihm die Strafbefugnisse zu übertragen, die bisher den Dienstvorstehern zustanden. Auf diese Weise würde vermieden, daß diejenige Stelle, welche die dienstlichen Anforderungen dem Angestellten gegenüber unmittelbar vertritt, bei Verstößen und Nachlässigkeiten selbst straft: es würde vielmehr die Strafe von einem nicht unmittelbar beteiligten Beamten ausgesprochen werden, dessen Urteil von dem Betroffenen also objektiver betrachtet werden würde. Wenn in Zukunft Bestrafungen und dergleichen an die Zustimmung einer Vertretung der Angestellten (Beamten- und Arbeiterausschüsse) geknüpft werden, so ergäbe es sich von selbst, diese Vertretung der Angestellten dem Bahnamt anzugliedern.

Damit würde das Bahnamt nicht nur eine Zusammenfassung und einheitliche Spitze der örtlichen Dienststellen und ein Organ der Direktion, sondern gleichzeitig auch eine Vertretung der Angestellten werden.

Von der Zuständigkeit der Bahnämter könnte allenfalls die Bahnunterhaltung ausgenommen werden. Diese könnte vom Bahnamt in einfachen Verhältnissen jedenfalls mit verwaltet werden, z. B. auf den oben erwähnten Nebenstrecken mit geringem Verkehr; hier könnte und müßte das Bahnamt den Gesamtdienst umfassen. Eine ähnliche Organisation bestand früher auf manchen preußischen Strecken in der Einrichtung der sogenannten Bahnverwalter.

Im übrigen könnte die Bahnunterhaltung längerer Strecken einem Bauamt unterstellt werden, das je nach seiner Bedeutung einem Oberbeamten mit voller akademischer Ausbildung (Regierungsbaumeister) oder einem erfahrenen Praktiker mittlerer Bildung (Ingenieur) zu übertragen wäre.

Die Bauämter würden größere Strecken, z. B. etwa von Koblenz einschließlich bis vor die Tore Kölns, umfassen. Der Bauamtsbezirk

wäre unterzuteilen in Bahnmeistereien, jedoch wären deren Bezirke gegenüber den bestehenden wesentlich zu vergrößern. Zur Zeit bestehen in größeren Orten der Regel nach mehrere Bahnmeistereien nebeneinander, getrennt nach den einzelnen Bahnhofs- oder Streckenteilen oder nach Spezialgebieten (Stellwerkbahnmeisterei, Hochbaubahnmeisterei usw.). Eine Zusammenfassung solcher Bahnmeistereien erscheint ebensosehr aus Gründen wirtschaftlicher Verwendung der Arbeitskräfte wie aus technischen Gründen angezeigt. Namentlich würde die Verteilung und Ausnutzung des Personals besser sein und die Verwaltungsarbeit vereinfacht werden können. Gleiches gilt aber auch für die Streckenbahnmeistereien. Die Zusammenfassung größerer Strecken würde für die Einteilung der Arbeiten und die Verwendung der Kräfte Nutzen bringen. Selbstverständlich ist hierbei eine Verminderung des Bahnmeisterpersonals nicht möglich, vielmehr nur eine Gliederung. Dem Oberbahnmeister wären die nötigen Hilfskräfte beizugeben, wodurch er auch von anstrengenderen Außenarbeiten entlastet werden könnte. Ferner wäre ihm eine Hilfskraft für die sehr umfangreichen schriftlichen Geschäfte, die mit der Verwaltung einer Bahnmeisterei verbunden sind (Lohnwesen, Liegenschaftsverwaltung usw.) beizugeben. Zur Zeit werden die Bahnmeister durch diese Arbeiten ihren Hauptaufgaben zu sehr entzogen.

Würde diese Teilung zwischen Bahnamt und Bauamt dem Dienstzweige der Bahnunterhaltung eine erhöhte Beachtung und Pflege sichern, so ließe sie anderseits eine Lücke in der erstrebten Einheit der Dienststelle. Auf diese ist aber sowohl im Interesse des Gesamtbetriebes sowie aus den angedeuteten Rücksichten auf den Personaldienst großer Wert zu legen. Die fachtechnische Seite des Bahnunterhaltungsdienstes ließe sich auch ohne die Einschaltung eines fachtechnischen Amtes im unmittelbaren Zusammenwirken der verkleinerten und in ihrem Dienstbetrieb reorganisierten Direktion mit der in ihrer Besetzung und Stellung gehobenen Bahnmeisterei in der gleichen Art entwickeln und pflegen, wie dies bezüglich des Verkehrsdienstes und des Betriebsmaschinendienstes vorgeschlagen ist. Endlich steht die Bahnmeisterei mit dem Betriebsdienst nicht nur durch die Art der im Betriebe auszuführenden Arbeiten, Umbauten usw. in enger Fühlung, sondern stellt vor allem auch in ihrem Arbeiterbestande den großen Behälter dar, aus dem der Bedarf der übrigen Dienststellen an Nachwuchs und an Aushilfspersonal gedeckt werden muß. Die richtige Verfügung über diesen Arbeiterstamm ist also für den Gesamtdienst von sehr großer Bedeutung. Stellt man diesen Gesichtspunkt in den Vordergrund — und er ist wohl als der ausschlaggebende anzusehen —, so wird man auch der Bahnunterhaltung eine organisatorische Sonderstellung nicht einräumen, den Grundsatz der Einheit der Dienststellen restlos durchführen und auch die Bahnunterhaltung wie die übrigen Dienstzweige dem Bahnamt in betrieblicher Hinsicht und im Personaldienst unterstellen.

Sämtliche Dienststellen erhalten hiermit eine Doppelstellung. In ihrer fachtechnischen Besonderheit unterstehen sie der Direktion und deren Organen (Oberbeamten und Kontrolleuren), die schon heute den Spezialdienst in steigendem Umfange unter Ausschaltung der Betriebs-, Verkehrs- und Maschinenämter überwacht, während ihr Zusammenwirken im Betriebe, sowie die Behandlung und Verwendung des Personals durch die örtliche Aufsichtsstelle des Bahnamtes sichergestellt ist.

Einen Überblick über die Unterschiede der jetzigen und der vorgeschlagenen Gliederung der Eisenbahnbehörden und Dienststellen gibt die bildliche Darstellung in Anlage III.

Überblickt man diese Vorschläge und ihre Unterschiede von dem bisher in Preußen geltenden Zustande, so ergibt sich folgende **Übersicht der Neugliederung:**

a) Die Zentralstelle ist auf die wirklich zentralen Geschäfte beschränkt und von den Geschäften des laufenden Dienstes entlastet.

b) Ein wesentlicher Teil ihrer Aufgaben geht auf die Generaldirektionen über. Diese umfassen je ein Wirtschaftsgebiet und bearbeiten besonders den Betrieb auf den durchgehenden Linien, die Verwaltung der Hauptwerkstätten und das gesamte Tarifwesen.

c) Die Betriebsdirektionen entsprechen den kleineren der heutigen preußischen Direktionen. Sie haben etwa die Zuständigkeit der heutigen preußischen Direktionen, vermindert um die an die Generaldirektionen einerseits, an die Dienststellen anderseits abzugebenden Geschäfte, vermehrt durch die Übertragung von Befugnissen der Zentralstelle. Sie unterstehen der Generaldirektion in deren Geschäftsbereich, im übrigen der Zentralstelle.

d) Den Betriebsdirektionen untergeordnet sind die Dienststellen: Sie erhalten erweiterte Zuständigkeit und demgemäß gehobene Stellung. Sie werden örtlich zusammengefaßt in Gesamtdienststellen: Bahnämter.

e) Zwischeninstanzen fallen fort. Die Betriebs-, Verkehrs-, Maschinen-, Werkstättenämter sowie die damit zusammenhängende Zersplitterung der Dienststellen nach Fachrichtungen werden beseitigt. Der Grundsatz der zwei Instanzen wird streng durchgeführt:

Im laufenden Kleindienst: Dienststelle und Betriebsdirektion.

Im Geschäftsbereich der Generaldirektion (Betrieb, Tarife, Werkstätten) arbeitet diese unmittelbar mit den Dienststellen (Tarifwesen) oder den Hauptwerkstätten oder mit den Betriebsdirektionen (Betrieb).

Im übrigen geht der Instanzenzug von der Betriebsdirektion an die Zentralstelle (z. B. in Bau- und Finanzsachen).

Überall wird ferner eine kräftige Abwälzung von Zuständigkeiten nach unten vorgenommen.

Meines Erachtens ist hierdurch eine so klare und übersichtliche Gliederung zu schaffen, wie sie in einem großen Betriebsunternehmen, das zu den verwickeltsten der Welt gehört, überhaupt möglich ist.

Der innere Dienst bedarf weitgehender Umgestaltung im Sinne größerer Beweglichkeit und Schlagkraft. Überall wäre der Grundsatz durchzuführen, die leitenden Köpfe von der laufenden Arbeit zu befreien und ihre Zahl auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Die Geschäftsführung ist daher in der Art zu ordnen, daß die leitenden Beamten (Direktoren) grundsätzlich von allen Geschäften des laufenden Dienstes befreit werden. Dieser laufende Dienst: der laufende Schriftwechsel, Konferenzen in Sachen nicht grundsätzlicher Bedeutung, Angelegenheiten, in denen die Generaldirektion nicht die Geschäftsführung hat, usw. sind von Oberbeamten zu erledigen. Diese rechnen zu den höheren Beamten im bisherigen Sinne und sind entsprechend zu bezahlen. Sie sind gleichzeitig die Vertreter der leitenden Beamten. Die Stellung ist ähnlich gedacht wie die der Prokuristen in großen Privatunternehmungen. Ihnen untersteht tunlichst je ein besonderes Bureau. Die leitenden Beamten (Direktoren) können sich hiernach auf die allgemeine Leitung und die Geschäfte von grundsätzlicher und allgemeiner Bedeutung beschränken und erhalten die Möglichkeit zu wirklich schöpferischer Arbeit. Es wird erreicht werden können, in jeder Abteilung nur einen solchen leitenden Beamten zu haben.

Die Einrichtung dieser Oberbeamten ist keineswegs eine völlige Neuerung. Sie stellt vielmehr eine Erweiterung der bestehenden Einrichtung der „Verkehrsinspektoren" und „Rechnungsdirektoren" dar und knüpft an die Überlieferung der früheren großen Privatbahnen, wie der Rheinischen Bahn, der Köln-Mindener Bahn usw., an.

Die Oberbeamten hätten im besonderen auch den Bureaudienst zu beaufsichtigen. Gleichzeitig wäre die überkommene Einteilung der Bureaubeamten in wenige große Bureaus zu beseitigen. Diese haben sich teilweise zu Riesenkörpern mit Hunderten von Beamten ausgewachsen und sind von den Vorständen um so schwerer zu übersehen und zu leiten, als diesen die ihnen gebührende gehobene Stellung bisher versagt geblieben ist. Nach **Zerschlagung der großen Bureaus** würde jedem Oberbeamten ein bestimmt abgegrenztes Bureau zuzuteilen sein, zu dessen besonderer Leitung ihm wieder ein Vertreter in gehobener Stellung (Bureauvorstand) beizuordnen wäre.

Mit dieser Regelung würden Vorteile in mehrfacher Beziehung erreicht: Die Behörde würde wieder ein einheitlicher und geschlossener Körper, der leicht übersehen und gelenkt werden kann. Der Zusammenhang und das Zusammenarbeiten der Mitglieder werden wieder inniger, ja eigentlich erst wieder ermöglicht. Ferner werden die Mitglieder von der Last des laufenden Kleindienstes befreit und sind in der Lage, sich den größeren Aufgaben mit voller Kraft und innerer Anteilnahme zu widmen, statt ihnen mit der Besorgnis vor Überlastung und dem Bestreben entgegenzusehen, sie durch geeignete ressortmäßige Behandlung entweder von sich „abzuschieben" oder formell zu „erledigen" — was die notwendige Folge jeder Überhäufung mit Kleinarbeit ist.

Hier sei eine kurze Betrachtung eingeschaltet: Die tiefgreifende **seelische Wirkung organisatorischer Mängel** tritt gerade bei den höheren Beamten nach der Regelerscheinung in den deutschen Verwaltungen zutage. Vergleicht man ihr Wesen, ihre Lebenslust und Taktkraft mit gleichstehenden Schichten der freien Berufe und der Privatunternehmungen, so fällt das starke Maß an Ermüdung und Resignation auf, das man geradezu als ein Kennzeichen des normalen Typus des höheren Beamten bezeichnen muß. Bezeichnend ist, daß das wenig oder gar nicht hervortritt bei denjenigen Beamten, die, wie z. B. Landräte und sonstige Einzelbeamte, in verhältnismäßig jungen Jahren in Stellungen gekommen sind, die Raum zur Entfaltung einer Persönlichkeit bieten. Das sind aber Ausnahmen.

Es wäre fehlgehend, die Gründe dieser Erscheinung etwa nur an dem Mangel an äußerer und innerer Bewertung zu suchen, der manches, aber nicht alles erklärt; denn Staatsgesinnung und Selbstbewußtsein der Beamten hätten ihnen darüber doch wohl hinweggeholfen. Die Gründe liegen vielmehr zu einem großen Teil in der Art der Verwendung der akademisch gebildeten Fachbeamten. Diese hat unter der Übertragung der Geschäftsmethoden gelitten, die in der allgemeinen Staatsverwaltung und im Gerichtswesen durch die Bedeutung der Einzelentscheidung schon nicht überall gerechtfertigt, in einer Betriebsverwaltung aber verhängnisvoll sind. Allerdings wäre es ungerecht, zu verkennen, daß durch die Verwaltungsvorschriften und die Finanzordnung ein frischer Geist und das Bestreben ging, jedem Beamten möglichste Schaffensfreiheit zu sichern. Daß dies nicht gelungen ist, lag nicht an dem guten Willen, sondern an der Übertragung der Einrichtungen des Staatsbeamtentums. Die Folgen lassen sich durch das bekannte Juristenscherzwort bezeichnen, nach dem „das Leben ein perpetuierlicher, aber gänzlich erfolgloser Kampf mit dem Aktenbock" ist. Es würde zu weit führen, hier im einzelnen die Unmasse ständig sich wiederholender, geistige Anstrengung nicht erfordernder Entscheidungen aufzuzählen, die jetzt einen großen Teil der Tagesleistung der höheren Beamten aller

Fachrichtungen ausmachen. Dieses Übel muß an der Wurzel gefaßt und alles das, was der leitende Beamte nicht unbedingt machen muß, auf seinen Vertreter und Gehilfen abgewälzt werden.

Damit würde viel Segensreiches erreicht: Ein Nerv des „Bureaukratismus" würde zerschnitten, zwischen höheren und mittleren Beamten würde ein jetzt vielfach fehlender enger Zusammenhang geschaffen. Endlich aber würde der Klasse der mittleren Beamten, die man geradezu als das Rückgrat der preußischen Verwaltung bezeichnen darf, die Möglichkeit eines Aufstieges gegeben. Zur Zeit liegt es so, daß der Bureaubeamte normalerweise Mitte, bei ungünstigen Verhältnissen Ende der zwanziger Jahre, spätestens im Anfange der Dreißiger in die Stelle als Sekretär oder Vorsteher oder eine Stelle gleichen Ranges (sogenannte Stellen I. Klasse nach der bisherigen Ordnung) einrückt, um in ihr zeitlebens zu verbleiben, falls ihm nicht eine Ausnahmefügung einen Posten als Ministerialsekretär, Rechnungsdirektor oder Verkehrsinspektor usw. beschert. Hat er nicht außer Befähigung und Geschick auch recht viel Glück, so stehen ihm weitere Aussichten nicht mehr offen. Daß solche Lage trotz der Pflichttreue, die gerade diese vielverkannte Beamtenklasse auszeichnet, nicht geeignet ist, besonders hohe Leistungen zu erzielen, ist klar. Solche erfordern einen gewissen inneren Schwung, der ohne einen ständigen Anreiz nun einmal der menschlichen Natur, wie sie die Regel ist, nicht gegeben ist. Man soll aber Einrichtungen nur auf Menschen berechnen, wie sie wirklich sind.

So könnte sich von Stufe zu Stufe eine umfassende Abwälzung von Zuständigkeiten nach unten vollziehen. Sie würde oben eine Entlastung bringen, die wirklich schöpferischer Arbeit zugute käme. Unten würde sie die vielbeschriene „Dienstfreudigkeit" heben, der man weit weniger mit freundlichen Redewendungen als durch kraftvolles Vertrauen an den Leib kommt.

Auch in den Arbeitsmethoden läßt sich noch sehr vieles vereinfachen. Zwar sind Fernsprecher und Schreibmaschine auch in den staatlichen Bureaus nicht mehr unbekannt; aber es wird von ihnen nicht immer zweckentsprechender Gebrauch gemacht. Vor allem aber arbeiten in der Regel noch heute „Dezernenten", „Expedienten", „Registratur" und „Kanzlei", kurz alle die Faktoren des behördlichen Geschäftsgangs, die fast zu jeder Geschäftshandlung zusammenwirken müssen, räumlich und organisatorisch völlig getrennt voneinander. Der Verkehr zwischen ihnen ist daher in der Regel schriftlich; das ergeben schon die äußeren Verhältnisse.

Künftig wären Dezernent, Bureaubeamter, Schreibkraft, Schreibmaschine usw. in die engste Verbindung zu bringen. Die Zerschlagung der Riesenbureaus öffnet den Weg hierzu. Für Geschäfte einfacher Art müßten auch den Bureaubeamten Hilfskräfte zur Verfügung stehen. In

der Zuteilung von Fernsprechern und modernen Bureauhilfsmitteln wäre weitherziger als bisher zu verfahren, wo die Fürsorge der Oberrechnungskammer sich bis auf die Verwendung von Tintenlöschern und Aktenschwänzen erstreckt. Es muß überall die Erkenntnis durchdringen, daß Ersparnisse an lebendiger Arbeit die wirtschaftlichsten sind und die Ausgaben für mechanische Hilfsmittel weit aufwiegen.

In gleicher Richtung wie die bisherigen Vorschläge könnte letzten Endes eine veränderte **Gehalts- und Lohnpolitik** wirken. Ein schwerwiegender Übelstand der Staatsbetriebe in der herkömmlichen Form ist es, daß der Beamte an den wirtschaftlichen Ergebnissen seiner Verwaltung nicht im mindesten mit dem eigenen Geldbeutel interessiert ist. Hoch anzuerkennen ist, daß der gesunde Staatsgeist der Überlieferung eine sehr große Zahl der Beamten so eifrig über das Interesse ihrer Verwaltung wachen läßt, als wäre es ihr eigenes. Aber man verkenne nicht, daß dieser überlieferte Geist schon heute nicht die Kraft hat wie früher. Der zügellose Egoismus der Kriegszeit und Nachkriegszeit wird weiter zersetzend wirken. Davor die Augen verschließen zu wollen, wäre zwecklos. Vielmehr sollte man auf Gegenmittel sinnen.

In der preußischen Bergwerksverwaltung hat man auf Grund der Ergebnisse einer eingehenden parlamentarischen Untersuchung Maßnahmen getroffen, die brauchbare Anhaltspunkte geben können. Man hat den leitenden Beamten der Betriebsverwaltung Gewinnanteile, anderen Beamtengruppen Prämien gewährt. Ich möchte weiter gehen.

Namentlich an den leitenden Stellen kommt es darauf an, Männer von starker Leistung und hochgespanntem Verantwortungsgefühl zu haben. Das ist mit dem heutigen System nicht zu erreichen. Der höhere Beamte wird heute nicht mit Gegenwartswerten, sondern mit Aussichten bezahlt. Tüchtige Leistungen in jüngeren Jahren werden durch „Qualifikation" entgolten, das heißt durch die Aussicht, im Alter in hohe Stellungen einzurücken. Das Gefühl, durch weiteres Hervortreten und tatkräftiges Handeln etwa Anstoß zu erregen und die einmal errungenen Aussichten zu gefährden, wirkt auch auf tatkräftige Naturen lähmend. Denn wie leicht wird der tatkräftig Handelnde unbequem!

In diesen — ich möchte sagen, gesetzmäßigen — Zusammenhängen kann man nur durch grundsätzliche Änderungen des Systems Wandel schaffen. Man muß die leitenden Männer von der Sorge um ihre Zukunft befreien, sie mit Gegenwartswerten bezahlen und ihr Interesse demgemäß auf das von ihnen verwaltete Amt zusammendrängen. Das geschieht meines Erachtens am besten durch zweierlei. Man stelle sie wie die Bürgermeister nur auf be-

schränkte Zeit an, auf etwa zehn bis zwölf Jahre. Dann ist der, dessen Leistungen enttäuschen, nicht ein unabwendbares Schicksal für seine Verwaltung, das hingenommen werden muß, sondern kann in absehbarer Zeit durch schmerzlosen Eingriff entfernt werden. Sodann gewähre man den leitenden Beamten eine namhafte **Gewinnbeteiligung.** Diese wäre, da mit Reingewinnen von Bedeutung in der nächsten Zukunft nicht zu rechnen ist, in Bruchteilen des Betriebsüberschusses, d. h. des Rohgewinnes, zu gewähren.

Anders liegt es bei den übrigen Beamtenklassen. Für sie wird der Eisenbahndienst der Lebensberuf sein und bleiben müssen. Vorzeitige Pensionierung würde wertlose Existenzen in großer Zahl schaffen und für die Verwaltung zu teuer werden. Hier ließe sich aber meines Erachtens ähnliches durch ein **korporatives Beteiligungssystem** erreichen.

Diese Beteiligung der Angestellten kann aber nicht in Form einer Gewinnbeteiligung geschehen. Die Angestellten können in ihren Bezügen nicht von der Gestaltung der Jahresabschlüsse abhängig gemacht werden, um so weniger, als ihnen ein maßgebender Einfluß auf die Gestaltung der Ausgabeseite kaum wird eingeräumt werden können. Auch gehören die Bezüge der Angestellten zu den Selbstkosten, nicht zum Gewinn. Sie müssen daher in vollem Umfange vor Berechnung des Betriebsüberschusses angesetzt werden. Die Beteiligung der Angestellten wäre also unter den Betriebsausgaben genau so zu buchen, wie die festen Gehälter und Löhne. Das ist folgendermaßen zu denken:

Im Eisenbahnhaushalt wird neben den Gehältern ein bestimmter Prozentsatz der Betriebseinnahmen als Anteil der Angestellten eingestellt. Dieser wird etwa so hoch bemessen, wie der Aufwand für eine doch nicht mehr länger aufzuschiebende gerechte und billige Reform der Dienstbezüge sich belaufen würde. Oder mit anderen Worten: Die ohnedies dringende Gehaltsreform wird bei der Reichseisenbahngesellschaft in Prämienform durchgeführt. Damit wäre ein Problem gelöst, das in letzter Zeit gerade sehr viel erörtert worden ist, nämlich das der gleichmäßigen und fortlaufenden Anpassung der Gehälter an die Preisentwicklung. Denn es kann als feststehend angenommen werden, daß in Friedenszeiten, denen wir doch hoffentlich entgegengehen, die Preise in Zeiten der Hochkonjunktur steigen. Mit dieser aber wachsen auch Verkehr und Verkehrseinnahmen. Es würde also steigender Verkehr selbsttätig Gehaltserhöhungen bringen.

Auch die Verteilung dieser Einnahmeanteile könnte nach ganz neuen Gesichtspunkten geschehen. Es ist möglich, hier in die Gehalts- und Lohnpolitik eine gewisse **Selbstverwaltung** hineinzubringen. Diese Einnahmeanteile würden nämlich durch die Verwaltung nicht unmittelbar an den einzelnen ausgezahlt, sondern mit Hilfe eines nach Kopfzahl und Höhe des Gehalts gebildeten Schlüssels auf die einzelnen Beamten- und Arbeitergruppen verteilt. Jede dieser durch den ganzen Bereich der Reichsbahnen hindurchgehenden Gruppen verwaltet selbständig eine Kasse, an deren Verwaltung die Reichsbahnen nur im Aufsichtswege beteiligt sind. Diese Verbandskassen verteilen die Einnahmeanteile nach einem eigenen Statut, durch das sie in der Lage sind, selbständig Gehalts- bzw. Wohlfahrtspolitik zu betreiben. Sie bilden z. B. aus den Ergebnissen guter Jahre Rücklagen für schlechte Jahre, geben Zuschüsse an kinderreiche Familien, an Sterbekassen, Baugenossenschaften, Erziehungsanstalten. Mit einem Worte: Die Angestellten werden im weitesten Umfange Selbstverwalter des Wohlfahrtswesens. Sie nehmen nicht mehr Wohltaten entgegen, sondern betreiben selbst Volkspflege. Die Vorstände dieser Kassen wären gleichzeitig die gewiesenen Vertreter der Angestellten im Verwaltungsrat sowie in den Landeseisenbahnräten. Hier würden sie fortlaufend Einblick in die Lage der Gesamtverwaltung tun und an dessen Schicksal handelnd mitwirken. Sie würden diesem nicht mehr lediglich als Fordernde, sondern mit dem Gefühl gegenüberstehen, daß die Sache des Ganzen auch ihre Sache ist. Das wird auf die Dauer kaum ohne günstige Rückwirkung auf die Gesinnung in den breiten Massen der Angestellten bleiben können. Es kann erwartet werden, daß sich hier in dem Gefühl der Zusammengehörigkeit eine gewisse Überlieferung bildet. Damit wäre ein wichtiges Ziel jeder gesunden Politik erreicht, nämlich die Eigenliebe des Einzelnen in die Richtung des allgemeinen Wohls einzustellen.

IV. Das Kleinbahnwesen.

Sobald das Reich die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen übernimmt, entsteht die Frage, was aus dem übrigen Bahnverkehr wird, d. h. aus den dem Lokalverkehr dienenden Schienenwegen. Hier wird nach dem bisherigen Gange der Dinge der Grundsatz gelten, daß für diesen Lokalverkehr die Landesgesetzgebung zuständig bleibt.

Ohne Schwierigkeiten wird sich die **Trennung der dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen von den Lokalbahnen** nicht überall vollziehen. Es wäre vielleicht daher auch den bundesstaatlichen Verwaltungen das Recht zu geben, die Übernahme des gesamten Staatsbahnnetzes durch das Reich zu fordern. Macht der Einzelstaat von diesem Recht Gebrauch, so verliert er damit auch die Eisenbahnverwaltung im lokalen Verkehr; er wird also von dieser Befugnis nur aus zwingenden Gründen Gebrauch machen. Im übrigen würden gesetzlich in Zukunft nur zwei Gattungen von Eisenbahnen zu unterscheiden sein:

a) Reichsbahnen, die der Gesetzgebung des Reiches unterstehen,
b) Lokalbahnen oder Kleinbahnen, die dem Landesrecht unterliegen.

Einer besonderen Betrachtung verdient **der Lokalverkehr in Preußen,** schon wegen der außerordentlichen Bedeutung, die hier der Lokalverkehr hat:

In Preußen wird der Lokalverkehr nicht in einer einheitlichen Form bedient, wie dies z. B. in Belgien durch die Vizinalbahnen geschieht. In Belgien kann man im wesentlichen den allgemeinen Verkehr mit den Staatsbahnen, den Lokalverkehr mit den Vizinalbahnen gleichsetzen. Das ist in Preußen nicht der Fall. In großem Umfange hat die Staatseisenbahnverwaltung, namentlich in den weniger volkreichen Landesteilen des Ostens wie des Westens, Nebenbahnen gebaut, die durchaus Bestandteile des Staatsbahnnetzes sind, der Sache nach aber die Bedeutung von Lokalbahnen haben. Im übrigen wird der Lokalverkehr durch Kleinbahnen bedient, deren Rechtsverhältnisse durch das Gesetz vom 28. Juli 1892 geordnet sind. Sie zerfallen nach dem Sprachgebrauch der Verwaltung in nebenbahnähnliche Kleinbahnen und in Straßenbahnen. Daneben kommen auch unter

Umständen noch Anschlußbahnen in Betracht, die im Rechtssinne als Privatanschlüsse im Sinne des genannten Gesetzes behandelt werden, tatsächlich aber dem öffentlichen Verkehr dienen. Beispiele hierfür sind insbesondere eine Reihe von Hafenbahnen.

Übernimmt das Reich die preußische Staatsbahn, so ist es nun nicht möglich, etwa sämtliche preußischen Nebenbahnen hiervon auszunehmen. Der Begriff der Nebenbahnen ist ein rein betriebs- und verwaltungstechnischer und gesetzlich nicht umgrenzt. Aber auch sachlich ist die Grenze zwischen Haupt- und Nebenbahnen je nach ihrer Bedeutung fließend. Das zeigt schon die häufig vorkommende Umwandlung von Nebenbahnen in Hauptbahnen.

Der Regel nach werden also in die **Übernahme der preußischen Staasbahnen durch das Reich** die preußischen Nebenbahnen mit einzuschließen sein. Indessen ist es sehr wohl möglich, einzelne Bahnen, die für den Hauptverkehr voraussichtlich niemals in Betracht kommen werden, auszuschließen.

Die hiernach vom Reiche nicht übernommenen Staatsbahnen würden in Zukunft mit den Kleinbahnen gleich zu behandeln sein.

Hiermit wären aber die Aufgaben, die in Preußen auf dem Gebiete des Lokalbahnwesens entstehen werden, nicht erschöpft. Das preußische Kleinbahnwesen bedarf vielmehr ohnehin einer **Reform.** Es hat nicht die Entwicklung erfahren, die im Interesse der Volkswirtschaft wünschenswert, ja notwendig gewesen wäre. Nicht etwa, als ob es der Staat an der nötigen geldlichen Unterstützung hätte fehlen lassen. Das zeigt schon die Zusammenstellung auf der Anlage V, nach der der preußische Staat mehr als 127 Millionen ℳ für die Kleinbahnen hergegeben hat. Für diese Aufwendung hat er nicht einmal eine ausreichende Mitwirkung bei der Ausgestaltung der Verwaltung der Kleinbahnen eingetauscht. Die Übelstände liegen vielmehr auf einem anderen Gebiet:

Soweit die Kleinbahnen nicht von Privaten gebaut und betrieben werden, liegen sie in der Regel in der Hand der Kommunalverbände, namentlich der Städte und Landkreise. Von den in der Hand des Staates befindlichen sind die wichtigsten wohl die Schmalspurbahnen in Oberschlesien. Bei städtischen Straßenbahnen ist das Gegebene und Natürliche die Stadtverwaltung, was die zum Teil vorzüglich geleiteten städtischen Straßenbahnen zeigen. Anders liegt es mit den nebenbahnähnlichen Kleinbahnen. Sie durchziehen der Natur der Dinge nach größere Verkehrsgebiete und dienen dem Überlandverkehr. Sie werden aber in Preußen mehr und mehr von den Kreisen gebaut und beschränken sich demgemäß der Regel nach auch auf das Kreisgebiet. Es ist klar, daß sich dieser Verwaltungsbezirk durchaus nicht immer mit einem Verkehrsgebiet deckt, so daß auch hier der Zustand entsteht, daß die natürlichen Verkehrsadern durch politische Verwaltungsgrenzen unter-

bunden werden. Hierzu kommt, daß der Bau der Kleinbahnen nicht immer lediglich von dem Maß des Verkehrsbedürfnisses abhängt, sondern vielfach auch von dem mehr oder weniger großen Tatendrang und Einfluß der Kreisverwaltung.

Die Folge dieser Zustände ist eine starke **Zersplitterung des preußischen Kleinbahnwesens,** die mit der wirtschaftlichen Entwicklung mehr und mehr in Widerspruch gerät. Diese Entwicklung fordert in steigendem Maße den Zusammenschluß der Städte mit Nachbarorten sowie ganzer Landesteile zur Bedienung des Nachbarverkehrs. Mit anderen Worten: der Überlandverkehr gewinnt eine wachsende Bedeutung. Es sei hier erinnert an die Wichtigkeit, die mit Recht dem starken Vorortverkehr für die gesamte Siedlungs- und Stadterweiterungspolitik der Großstädte beigemessen wird. Das tritt besonders hervor in dem Wohnungsproblem Groß-Berlins. Es sei ferner erinnert an die großen Projekte des rheinisch-westfälischen Industriebezirks, an das Projekt einer Städtebahn von Dortmund nach Düsseldorf, sowie der Städtebahn Düsseldorf—Köln. Diese Projekte sind zum Teil wegen innerer Schwierigkeiten, zum Teil wegen der staatlichen Bedenken nicht ausgeführt worden, da man in Bahnen von dieser Bedeutung eine Gefährdung des Staatsbahnprinzips erblicken zu müssen glaubte. Trotz solcher Bedenken sind aber aus dem Überlandverkehr so bedeutende Privatbahnen entstanden, wie die Köln—Bonner Bahnen, die jetzt eine selbständige Hauptbahn darstellen. Ähnliche Entwicklungsmöglichkeiten liegen auch in anderen Bahnnetzen, die zur Zeit als Kleinbahnen im Sinne des preußischen Gesetzes angesehen werden, z. B. der Mörser Kreisbahn.

Ein allgemeiner **Zusammenschluß der Kleinbahnen eines größeren Wirtschaftsgebietes** würde nun in vielen Beziehungen wertvolle Vorteile mit sich bringen:

Zunächst würde der Ausbau des Netzes systematisch und unter gleichmäßiger Abwägung der Bedürfnisse des ganzen Landesteils erfolgen und die mehr oder weniger zufällige Verteilung der Kleinbahnen berichtigt werden können. (Vgl. die Verteilung der Kleinbahnen nach Anlage IV.) Sodann würden technische Fortschritte erreicht. Die Ausbildung des Oberbaues, der maschinellen Anlagen, der Fahrzeuge usw. würde einheitlicher und sorgfältiger durchgebildet werden können, als das durch die bereits bestehenden Vereinseinrichtungen erreicht wird. Auf allen Gebieten der Verwaltung wie der technischen Dienstzweige könnten hervorragende Spezialkräfte gewonnen werden.

Hierzu kämen aber weitere Möglichkeiten auf dem Gebiete der Organisation durch Zusammenfassung der Verkehrsmittel. Gerade der Verkehr abgelegener Landesteile zeigt in seiner Bedienung

oft eine merkwürdige Zersplitterung. Da fahren z. B. auf einer staatlichen Nebenbahn, die einen Millionenaufwand an Baukosten erfordert hat, täglich zwei bis drei Züge. Neben dieser Staatsbahn besteht vielleicht eine Kleinbahn, die wirtschaftlich nicht leben und nicht sterben kann. Ferner werden Versuche mit Automobillinien gemacht. Davon völlig getrennt wieder geht der Postdienst, der sich zwar aller dieser Verkehrsmittel bedient, aber eine in jeder Beziehung getrennte Verwaltung in der Hand des Reiches darstellt. Die Güterbestätterei zwischen Eisenbahn und Ort liegt dann wieder in der Hand privater Rollfuhrunternehmer usw.

Liegt es in so einfachen Verhältnissen nicht nahe, diese gesamten Verkehrszweige zu einem einheitlichen und leistungsfähigen Unternehmen zusammenzuschließen und ihm nicht nur den Eisenbahnverkehr, sondern auch den Verkehr mit Kraftfahrzeugen sowie die regelmäßige Güterbestätterei und auch die Beförderung von Paketen und Briefen, d. h. den Postdienst, zu übertragen? Ja, man könnte weiter gehen und sich fragen, ob in landwirtschaftlichen Bezirken ein solches Unternehmen nicht auch einige kaufmännische Geschäfte mit übernehmen könnte, beispielsweise den Kohlenhandel, sofern hierfür genossenschaftliche Einrichtungen noch fehlen sollten. Wichtiger aber als dieses wäre meines Erachtens die Schaffung und Verwaltung ausreichender Lagereinrichtungen. Fast alljährlich erleben wir durch das Zusammentreffen der Ernte mit der Brennstoffversorgung Verkehrsschwierigkeiten, ja Verkehrsstockungen, die ihre Wirkungen bis in die fernsten Landesteile erstrecken. Dadurch erleidet die Abfuhr der Landesprodukte eine empfindliche Störung. Diese regelmäßige Abfuhr ist aber zum großen Teil lediglich in den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Erzeugers begründet. Er muß im Herbst verkaufen, um Geld zu erhalten, und muß abbefördern, weil es ihm an Raum zur Lagerung fehlt. Hier wäre es vielleicht eine dankenswerte Aufgabe, durch Schaffung von Lagerhäusern, Silos und dergleichen einzugreifen. Mit diesem Geschäft wäre die Beleihung der eingelagerten Güter zu verbinden. Etwas derartiges ist keineswegs neu. Die russischen Staatsbahnen, in denen ähnliche Bedürfnisse weit dringender vorlagen und noch vorliegen, sind bereits früher in großem Maßstabe mit derartigen Bauten und Geschäften vorgegangen*).

Daß es in Deutschland an derartigen Einrichtungen in großem Maßstabe noch sehr fehlte, ist uns durch die Erfahrungen des Krieges empfindlich zum Bewußtsein gebracht worden. Wiederholt hatte man aus Handelskreisen im Rheinland auf das Fehlen ausreichender Getreidesilos im Westen hingewiesen mit dem Erfolge, daß man vor Ausbruch des Krieges in amtliche „Erwägungen" eingetreten war. Meines Er-

*) Vgl. Mertens im „Archiv für Eisenbahnwesen" 1917. „Dreißig Jahre Russischer Eisenbahnpolitik".

achtens wird aber ein ähnliches System, wie es an den großen Wasserstraßen für die Getreideeinfuhr aus dem Auslande sich als notwendig erwiesen hat, auch für die Erzeugung im Inlande wertvolle Dienste leisten können.

Wenn hiernach dem Zusammenschluß der Lokalbahnunternehmungen in großem Umfange das Wort geredet wird, so ist damit nicht notwendig eine Zentralisation des Betriebes, d. h. die Beseitigung der Einzelunternehmen verbunden. Es würde vielmehr vollständig genügen, die bestehenden Unternehmungen tunlichst in den Rahmen einer Gesamtorganisation, einer Muttergesellschaft aufzunehmen, die für die Beachtung der großen Gesichtspunkte in der Finanzierung, im Bau, in der Verwaltung, im Betriebe und in den technischen Einrichtungen sorgt. Neue Kleinbahnen aber wären nur dieser Mutter- oder Hauptgesellschaft zu genehmigen, die deren Betrieb je nach den örtlichen Verhältnissen als möglichst selbständige Einzelunternehmen organisiert.

Ein gutes Vorbild gibt die Ordnung des **belgischen Kleinbahnwesens***).

Für die Ausführung von Kleinbahnen hat in Belgien eine besondere Gesellschaft, die Société nationale des chemins de fer vicinaux, ein ausschließliches Recht, sofern nicht die Regierung im Einzelfalle etwas anderes bestimmt. Die Société nationale steht unter der Aufsicht der Regierung und darf weder von den Provinzen noch von den Gemeinden besteuert werden.

Die Gesellschaft wird verwaltet von einem Verwaltungsrat, bestehend aus einem Präsidenten und sechs Mitgliedern, sowie von einem Generaldirektor. Die Regierung ernennt den Präsidenten und drei Mitglieder des Verwaltungsrats; die drei anderen Mitglieder werden von der Generalversammlung der Aktionäre ernannt. Der Generaldirektor wird vom König ernannt.

Der Verwaltungsrat hat weitgehende Rechte: er beantragt und übernimmt alle Genehmigungen, schließt alle Verträge ab, setzt die Dividende fest, gibt die Schuldverschreibungen aus und vertritt überhaupt die Gesellschaft nach außen. Er setzt auch die Dienstanweisungen, Gehälter, Löhne und Tarife fest.

Der Generaldirektor hat die ausführende Gewalt, im Verwaltungsrat hat er nur beratende Stimme.

Daneben besteht ein Prüfungsorgan in Gestalt eines Aufsichtsrats. Er besteht aus neun Mitgliedern, welche die Generalversammlung wählt. Die Generalversammlung besteht aus den Aktionären, dem Verwaltungsrat, dem Generaldirektor und dem Aufsichtsrat. Jede Provinz

*) Kayser: „Die belgischen Kleinbahnen." Berlin 1911. Julius Springer.

und jede Gemeinde wird durch einen einzigen Beauftragten vertreten, der soviel Stimmen besitzt, als sein Auftraggeber Aktien besitzt.

Der Bahnbetrieb selbst wird nicht von der Hauptgesellschaft (Société nationale) geführt. Man hat bewußt eine Monopolisierung des Bahnbaues angestrebt und eine Monopolisierung des Bahnbetriebes vermieden.

Man hat die Kleinbahnen in Gruppen zusammengefaßt und jede Gruppe einem Betriebsunternehmer übertragen. So teilen sich in den Kleinbahnbetrieb im großen Industriebezirk von Mons, Centre und Charleroi, der mit unserem rheinisch-westfälischen Industriebezirk vielleicht verglichen werden kann, drei Betriebsgruppen.

Die Betriebsunternehmungen haben die Stellung von Pächtern. Als solche treten in neuerer Zeit mehr und mehr die Kommunalverbände (Provinzen und Gemeinden) auf. Man kann sagen, daß heute das System der Gemeinde-Pachtgesellschaften in Belgien herrschend ist. Am weitesten ist es in Westflandern vorgedrungen, wo der ganz überwiegende Teil der Kleinbahnen von der Provinz und von den Gemeinden betrieben wird.

Dieses System der Betriebsverpachtung hat sich gut bewährt. Was in die deutschen Verhältnisse nicht passen würde, ist der übermäßige Einfluß der Regierung, die auf die Zusammensetzung des Verwaltungsrats und damit auf die gesamte Tätigkeit in der Hauptgesellschaft einen durchschlagenden Einfluß ausübt. Ebensowenig paßt für deutsche Verhältnisse, daß der Generaldirektor vom König ernannt wird, und daß die Regierung sowie der Vorsitzende des Verwaltungsrats jeden Beschluß des Verwaltungsrats aufheben kann, der nach ihrer Ansicht gegen Gesetz, Satzungen oder Staatsinteresse verstößt. Endlich ist auch zu weitgehend das Recht der Regierung, jeder Kleinbahn die Genehmigung zu versagen.

Vielleicht nicht ohne Zusammenhang mit diesem belgischen Vorbilde sind die Bestrebungen, die namentlich in den Kriegsjahren, aber auch schon vorher in **Rheinland und Westfalen** in der Richtung eines stärkeren Zusammenschlusses und einer Vereinheitlichung des Kleinbahnwesens hervorgetreten sind. In der Zeit der Transportnot und gleichzeitig starker Anforderung der Kriegswirtschaft machte sich die ungenügende Größe und Leistungsfähigkeit der Kleinbahnunternehmungen, namentlich im Industriebezirk, empfindlich bemerkbar.

Daraus ging der hauptsächlich von militärischer Seite verfolgte Plan hervor, die Unternehmer von Kleinbahnen von bestimmten Bezirken zu Gesellschaften zu vereinigen. Diese Gesellschaften waren als Körperschaften des öffentlichen Rechts gedacht. Auch diese Gesellschaften sollten zwar kein eigentliches Monopolrecht, wohl aber ein Vorrecht zur Erbauung von Kleinbahnen erhalten. Die Verwaltung

sollte von einem Vorstande geführt werden, dessen Vorsitzender zugleich der Vorsitzende der Gesellschaftsversammlung sein sollte. Der Gesellschaft war eine weitgehende Selbstverwaltung zugedacht.

Die Verhandlungen über diese Gedanken haben eine längere Zeit in Anspruch genommen und sind augenscheinlich durch die Staatsumwälzung zum Stillstand gekommen.

Knüpft man an diese Vorgänge und Vorbilder an, so kommt man zu folgenden **Vorschlägen für die Neuordnung des preußischen Kleinbahnwesens.**

Die dem Lokalverkehr dienenden Verkehrsunternehmungen eines Wirtschaftsgebiets würden in einer **Hauptgesellschaft** zusammengeschlossen werden. Als Gegenstand des Unternehmens käme in Betracht:

a) der Erwerb, Bau, Betrieb und Überwachung von Lokalbahnen (Nebenbahnen, Kleinbahnen, Straßenbahnen usw.);
b) desgleichen von Hafenanlagen;
c) der Erwerb, Einrichtung, Betrieb und Überwachung von Kraftfahrlinien, Expreßgutverkehr und anderen Transportunternehmungen;
d) der Betrieb von Geschäften, die mit derartigen Transportunternehmungen zusammenhängen, z. B. Lagergeschäft, Speicherei usw.

Die Hauptgesellschaft selbst ist als Finanzgesellschaft gedacht. Der Betrieb der Einzelunternehmungen würde in den verschiedensten Unternehmungsformen geführt werden können, wie sie für die Eigenart jedes Betriebes passend sind. Bestehende Unternehmungsformen wären hierbei tunlichst zu schonen. Insbesondere könnten die jetzt bestehenden Kleinbahngesellschaften erhalten werden. Der Hauptgesellschaft wäre nur in irgendeiner Form die Kontrolle zu sichern.

Als **Teilhaber der Hauptgesellschaft** kämen in Betracht:

a) die politischen Körperschaften, in Preußen die Provinzen;
b) die Reichseisenbahngesellschaft;
c) die von der Hauptgesellschaft umfaßten Einzelunternehmungen.

Die Beteiligung der Reichseisenbahngesellschaft wird unvermeidlich sein mit Rücksicht auf den engen Zusammenhang des allgemeinen Verkehrs mit dem Lokalverkehr. Es muß durchaus vermieden werden, daß sich zwischen den Lokalbahngesellschaften und der Reichseisenbahngesellschaft eine Art Gegnerschaft entwickelt. Die Reichsbahnen (Hauptbahnen) müssen ständig über die Bedürfnisse und die Lage des lokalen Verkehrs unterrichtet sein. Das wird am ersten durch Mitarbeit erreicht. Auch wird es die Sache fördern, wenn die Reichsbahn finanziell an den Ergebnissen des Betriebes der Lokalbahngesellschaften beteiligt ist.

Für das Maß der finanziellen Beteiligung der Reichsbahnen sowie die ihnen organisationsmäßig zu sichernden Rechte (Vertretung in den Aufsichtsräten usw.) wäre das Nötige in einem zu erlassenden Gesetz über das Lokalbahnwesen bzw. in dem Reichsgesetz über die Organisation der Reichseisenbahnen (siehe den zweiten Abschnitt) zu bestimmen.

Die Beteiligung der Einzelunternehmungen ergibt sich aus der Natur der Dinge; das Maß der Beteiligung wird sich je nach den Kapitalverhältnissen verschieden gestalten. Der Hauptgesellschaft wäre ein gesetzliches Monopol für alle Lokalbahnunternehmungen zu sichern. Eine gesetzliche, begriffsmäßige Abgrenzung gegenüber den dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen wird entbehrlich sein, wenn der Grundsatz aufgestellt wird, daß alle von den Reichseisenbahnen betriebenen und noch zu betreibenden Bahnen nicht als Lokalbahnen anzusehen sind. Auf diese Weise würde am besten jeder Streit, ob eine Neubaulinie als Reichsbahn oder Lokalbahn anzusehen sei, vermieden.

Für die übrigen Unternehmungen, außer dem Kleinbahnbau und -betrieb, die oben als mögliche Gegenstände des Unternehmens bezeichnet worden sind, wird ein Monopolrecht nicht in Frage kommen.

Für Neugründungen werden gewisse Grundsätze oder normative Bestimmungen festzulegen sein.

Neue Lokalbahnen werden in Zukunft ohne Rücksicht auf Verwaltungsgrenzen lediglich nach Verkehrsrücksichten zu planen sein. Der Bau erfolgt durch die Hauptgesellschaft. Die beteiligten örtlichen Interessenten wären heranzuziehen, z. B. die Städte, Kreise, Industrien, Schiffahrtsgesellschaften usw. Der Betrieb wird an eine **Betriebsgesellschaft** verpachtet.

Der Hauptgesellschaft wären gegenüber den Betriebsgesellschaften bestimmte Rechte statutengemäß zu sichern, etwa folgende:

Die Hauptgesellschaft

a) bestellt stets die betriebsführenden Vorstände der Tochtergesellschaften, um Gewähr für tüchtige Fachleute zu haben;
b) hat alle größeren Bauten und Beschaffungen zu genehmigen;
c) hat allgemeine technische und Dienstvorschriften zu genehmigen. Gerade eine weitgehende Normalisierung der Anlagen, Betriebsmittel und Betriebsweisen fördert die Wirtschaftlichkeit und ermöglicht Austausch von Personal. Das ist namentlich wichtig bei Verkehrsrückgang bei einer, Zunahme bei einer anderen Gesellschaft;
d) hat die allgemeine Wirtschaftskontrolle und Bilanzprüfung.

Die **Verfassung der Hauptgesellschaft** wäre ähnlich zu ordnen wie die Verwaltung der Reichseisenbahngesellschaft, jedoch mit einem entsprechend verkleinerten Apparat: einem Vorstand von wenigen Köpfen und einem Verwaltungsrat. Dieser Verwaltungsrat wäre jedoch abweichend von den Vorschlägen für die Reichseisenbahngesellschaft von einer Generalversammlung zu ernennen und auf eine wesentlich kleinere Zahl von

Mitgliedern zu beschränken, damit er in der Lage ist, sich auch an den laufenden Verwaltungsgeschäften zu beteiligen. Ihm wäre etwa die Genehmigung der Jahresabschlüsse und Bilanzen, ferner der größeren Finanzoperationen, Baupläne, sowie der wichtigeren Anstellungs- und Lieferungsaufträge zu übertragen.

Die Generalversammlung hätte naturgemäß aus den Vertretern der bei der Gesellschaft Beteiligten zu bestehen.

Das **Aufsichtsrecht des Staates** wäre etwa in ähnlicher Weise zu sichern wie das Aufsichtsrecht des Reiches gegenüber der Reichseisenbahngesellschaft. Weitere Aufsichtsrechte erscheinen überflüssig. Auch bei der Zulassung von Neuunternehmungen erscheint die Prüfung der Bedürfnisfrage durch den Staat nur dann erforderlich, wenn das Enteignungsrecht angestrebt wird.

Anlage I.

Übersicht über die finanziellen Ergebnisse der preußischen Staatseisenbahnen vom Etatsjahre 1900 ab*).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12**)	13	14
	Preußisch-hessisch-badische Eisenbahn-Betriebsgemeinschaft					Preußen			Verwendung des preußischen Überschusses (Spalte 9)				
Etatsjahr	Betriebseinnahmen	Betriebsausgaben (einschl. gesetzliche Pensionen usw.)	Betriebskoeffizient (Spalte 3 mal 100 durch Spalte 2)	Betriebsüberschuß (Spalte 2 minus Spalte 3)	Der Betriebsüberschuß beträgt in % des durchschnittl. Anlagekapitals (Rente)	Statistisches Anlagekapital (einschl. Wilhelmshaven-Oldenburger Eisenbahn) am Ende des Etatsjahrs	Eisenbahnschulden am Ende des Etatsjahrs	Überschuß im Ordinarium ohne Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschulden	Zur Verzinsung der Eisenbahnschulden	Als Zuschuß zum Extraordinarium u. den sonstigen außeretatsmäßigen Ausgaben d. Eisenbahnverwaltung	Im ganzen für Eisenbahnzwecke	Zur Ergänzung und Verstärkung des Ausgleichsfonds	Bleiben zur Verwendung für andere Staatszwecke (Spalte 9 minus Spalte 12 plus 13)
			%	Mill. ℳ	%	Millionen ℳ			Millionen ℳ				Mill. ℳ
1900	1392,3	849,5	61,02	542,8	6,87	7 741,0	5791,7	527,9	198,5	79,3	381,4	—	146,5
1901	1353,7	860,4	63,56	493,3	6,11	7 912,4	5956,4	479,3	198,7	94,7	330,0	—	149,3
1902	1400,5	886,1	63,27	514,4	6,22	8 092,4	5925,4	499,7	202,3	89,3	344,3	—	155,4
1903	1519,8	938,1	61,72	581,7	6,77	8 420,5	6064,9	570,2	206,1	80,3	338,9	49,2	182,1
1904	1599,9	1000,0	62,50	599,9	6,80	8 629,8	6103,7	581,9	204,5	110,9	383,8	0,6	197,5
1905	1729,2	1083,7	62,67	645,5	7,13	8 863,5	6073,6	626,0	207,4	123,2	398,4	16,2	211,4
1906	1867,9	1207,8	64,66	660,1	7,07	9 183,0	6168,2	640,5	206,5	197,9	472,7	—	167,8
1907	1954,0	1361,6	69,68	592,4	6,10	9 590,9	6402,4	577,7	207,2	164,7	413,9	—	163,8
1908	1910,2	1425,4	74,62	484,8	4,78	10 013,0	6808,5	472,4	228,8	102,8	373,2	—	99,2
1909	2029,6	1400,3	68,99	629,3	5,94	10 464,3	7023,1	613,6	239,4	147,2	430,1	—	183,5
1910	2171,1	1460,4	67,27	710,7	6,48	10 799,2	7166,1	692,6	250,9	114,8	411,1	71,2	210,3
1911	2347,3	1531,0	65,23	816,3	7,20	11 143,8	7186,7	798,3	254,9	115,3	416,2	162,3	219,8
1912	2501,5	1658,4	66,30	843,1	7,17	11 633,4	7427,5	823,9	264,1	113,6	423,6	173,5	226,8
1913	2557,3	1769,8	69,21	787,5	6,89	12 244,7	7731,2	772,0	276,7	122,4	446,9	91,0	2547,5
1914	2275,1	1813,6	79,71	461,5	3,59	12 685,8	8152,0	449,4	308,8	128,9	487,2	—	37,8
1915	2568,3	1826,9	71,13	741,4	5,57	13 115,6	8289,8	690,2	338,0	138,9	529,0	—	Fehlbetrag 161,2
1916	3019,6	2164,4	71,68	855,2	6,24	13 488,3	8205,2	822,1	358,5	144,0	554,2	1,4	266,5
1917	3492,2	2925,3	83,77	566,9	4,03	13 801,8	8032,8	581,1	365,9	148,7	566,0	—	15,1

*) In übersichtlich zusammengefaßter Gestalt aus dem „Bericht der vereinigten preußischen und hessischen Staatseisenbahnen im Rechnungsjahre 1917“ entnommen.
**) Einschl. des Betrages für die gesetzliche Tilgung, der in den letzten Jahren etwa 50 Millionen ℳ ausgemacht hat.

Anlage II.

Vermögensrechnung der preußischen Staatseisenbahnen am Ende des Rechnungsjahrs 1917*).

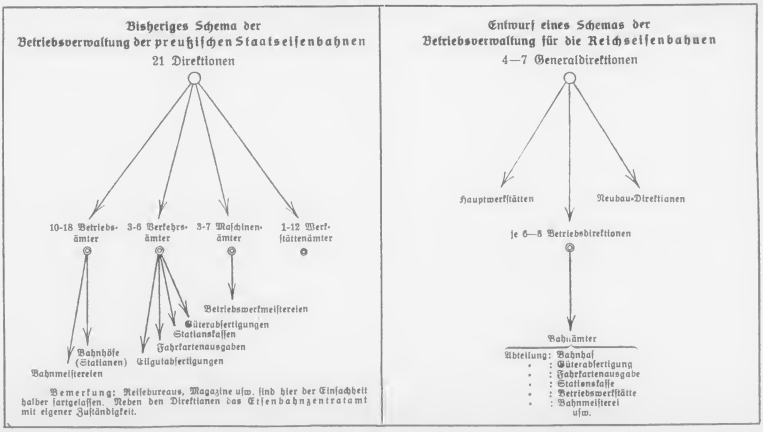
	Werte				Lasten		
		ℳ	ℳ			ℳ
I	Anlagekapital der preußisch-hessischen Staatsbahnen . .		14 218 227 567	I	Anteil der Eisenbahnverwaltung an den gesamten preußischen Staatsschulden . . .	8 032 777 313
	Davon ist abzusetzen:			II	Abschreibung	5 173 344 115
	das Anlagekapital der hessischen Staatsbahnen	403 119 824		III	Vorschuß bei der Generalstaatskasse zu Lasten der Anleihegesetze	731 158 837
	das Anlagekapital des badischen Anteils an der Main-Neckarbahn . .	13 306 737	416 426 561	IV	Ausgleichsfonds: ℳ a) Bestand aus 1916 . . . 1 380 897 b) Abgang in 1917 . . . 1 380 897	—
	Bleibt Anlagekapital der preußisch-hessischen Staatsbahnen		13 801 801 006	V	Zur Verwendung für andere Staatszwecke	16 434 247
II	Im Bau befindliche preußische Staatseisenbahnen . .		128 202 259			
III	Beteiligung an Privatbahnen usw.		7 277 000			
IV	Guthaben bei der Generalstaatskasse		16 434 247			
	Summe . . .		13 953 714 512		Summe . . .	13 953 714 512

*) In gekürzter Fassung nach dem „Bericht über die Ergebnisse des Betriebes der vereinigten preußischen und hessischen Staatseisenbahnen im Rechnungsjahre 1917".

74

Anlage III.

Schema der Betriebsverwaltung.



75

Anlage IV.

Verteilung der Haupt- und Kleinbahnen auf die preußischen Provinzen*).

Lfde. Nr.	Provinz	Im Betriebe befindliche nebenbahnähnliche Kleinbahnen in Preußen	Im Betriebe befindliche Eisenbahnen in Preußen		Gesamtlänge sämtlicher Bahnen (Spalten 3, 4 und 5)	Von der in Sp. 6 angegebenen Gesamtlänge aller Bahnen fallen auf	
			Staatseisenbahnen unter preußisch-hessischer Verwaltung	Fremde Staats- und Privateisenbahnen		je 100 qkm	je 10 000 Einwohner
		Länge km	Länge km	Länge km	km	km	km
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Ostpreußen	947,95	2 992,76	48,53	3 989,24	19,12	10,78
2	Westpreußen	606,28	2 392,50	—	2 998,78	17,22	11,73
3	Brandenburg . . .	1 095,35	3 633,15	687,34	5 415,84	8,41	13,57
4	Pommern	1 682,91	2 269,03	84,06	4 036,00	23,30	13,39
5	Posen	848,59	2 803,12	52,61	3 704,32	17,18	12,78
6	Schlesien	858,61	4 817,89	163,21	5 839,71	10,87	14,48
7	Sachsen	952,16	2 826,46	285,74	4 064,36	12,96	16,09
8	Schleswig-Holstein	971,98	1 343,42	279,38	2 594,78	15,47	13,64
9	Hannover	1 103,59	2 966,86	387,95	4 458,40	14,71	11,58
10	Westfalen	490,88	3 034,41	456,58	3 981,87	9,11	19,69
11	Hessen-Nassau . . .	364,29	2 220,24	46,22	2 630,75	11,47	16,75
12	Rheinprovinz . . .	872,90	4 609,52	391,69	5 874,11	7,89	21,76
13	Hohenzollernsche Lande	92,57	—	90,62	183,19	25,47	16,04
	Zusammen . . .	10 888,06	35 909,36	2973,93	49 771,35	11,98	14,27

*) Entnommen aus den halbamtlichen Veröffentlichungen in der „Zeitschrift für Kleinbahnen", Heft 3, März 1919.

Anlage V.

Nebenbahnähnliche Kleinbahnen und Straßenbahnen in Preußen im Jahre 1919*).

(Die in den einzelnen Provinzen des preußischen Staates gelegenen, im Betriebe befindlichen Kleinbahnstrecken und die für Kleinbahnen bewilligten Staatsbeihilfen.)

In	Betriebslänge Ende März 1914			Endgültig bewilligte Staatsbeihilfen Ende Dezember 1914		
	der nebenbahnähnlichen Kleinbahnen	der Straßenbahnen	im ganzen	Zahl	für	Betrag
	km	km	km		km	M
Ostpreußen	834,23	70,85	905,08	15	915,21	15 637 846,00
Westpreußen	605,26	62,21	667,47	12	608,79	9 244 250,00
Brandenburg mit Berlin	1 065,41	698,23	1 763,64	26	967,66	11 527 653,35
Pommern	1 659,63	57,16	1 716,79	25	1565,62	14 277 584,01
Posen	820,53	36,82	857,35	12	751,33	7 694 965,00
Schlesien	764,29	137,96	902,25	21	636,15	10 996 907,41
den östlichen Provinzen	5 749,35	1063,23	6 812,58	111	5444,76	69 379 205,77
Sachsen	843,70	162,55	1 006,25	23	699,07	10 574 727,90
Schleswig-Holstein	934,57	141,63	1 076,20	15	853,60	11 891 638,83
Hannover	1 018,37	213,20	1 231,57	31	1051,47	14 652 860,12
Westfalen	458,95	564,50	1 023,45	9	370,85	6 213 000,00
Hessen-Nassau . . .	363,95	197,50	561,45	14	292,27	5 884 401,21
Rheinprovinz . . .	800,57	1313,81	2 114,38	5	124,77	3 882 500,00
Hohenzollern	92,53	—	92,53	1	92,53	5 127 324 00
den westlichen Provinzen	4 512,64	2593,19	7 105,83	98	3484,56	58 226 452,06
zusammen	10 261,99	3656,42	13 918,41	209	8929,32	127 605 657,83
Davon unter Staatsverwaltung . . .	159,25	—	159,25	—	—	—

*) Den „Geschäftlichen Nachrichten (Ausgabe 1915) für den Bereich der vereinigten preußischen und hessischen Staatseisenbahnen" entnommen.

Gedruckt bei E. S. Mittler & Sohn, Berlin SW 68, Kochstraße 68/71.

Lebenslauf.

Geboren am 8. Mai 1876 zu Berlin, besuchte ich das Lessing-Gymnasium in Berlin und wurde von diesem nach bestandener Reifeprüfung zur Universität entlassen, studierte in Jena und Berlin Rechts- und Staatswissenschaften, bestand im Jahre 1898 die erste juristische Prüfung, wurde zum Kammergerichtsreferendar, im Jahre 1903 zum Gerichtsassessor, im Jahre 1905 zum Regierungsassessor, im Jahre 1911 zum Regierungsrat ernannt.

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE

Gedruckt bei E. S. Mittler & Sohn, Berlin SW 68, Kochstraße 68/71.

Lebenslauf.

Geboren am 8. Mai 1876 zu Berlin, besuchte ich das Lessing-Gymnasium in Berlin und wurde von diesem nach bestandener Reifeprüfung zur Universität entlassen, studierte in Jena und Berlin Rechts- und Staatswissenschaften, bestand im Jahre 1898 die erste juristische Prüfung, wurde zum Kammergerichtsreferendar, im Jahre 1903 zum Gerichtsassessor, im Jahre 1905 zum Regierungsassessor, im Jahre 1911 zum Regierungsrat ernannt.

END OF
TITLE